

الجامعة اللبنانية
كليّة الحقوق والعلوم السياسية والإدارية
الفرع الأوّل

التنازع على الصلاحيات الدستوريّة أثناء خلو سدّة رئاسة الجمهوريّة

دراسة أُعدّت لنيل شهادة الماستر - قسم القانون العام المهني-

إعداد الطالب
وسام حسن ناصر

لجنة المناقشة

الدكتور عصام نعمة إسماعيل	الأستاذ المشرف	رئيساً
الدكتور خالد خضر الخير	أستاذ	عضواً
الدكتور كميل حبيب حبيب	أستاذ	عضواً

٢٠١٨

الإهداء

إلى أمي الحنونة.

إلى زوجتي التي ساعدتني و وقفت إلى جانبي.

إلى أولادي حسن، حنين، ديانا

إلى كل من كان له الفضل عليَّ...

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع.

□

شكر وتقدير

يسرّني بعد الانتهاء من كتابة دراستي هذه أن أتقدم بفائق الشكر والتقدير إلى أستاذي الدكتور عصام نعمة إسماعيل الذي شرّفني بقبوله الإشراف عليها. كما وأوجه شكري وامتناني إلى أساتذتي الحقوقيين الكبار رئيس وأعضاء لجنة المناقشة ولكل من ساعدني في إنجاز هذا العمل المتواضع.

والحمد لله في الأولى والآخرة...

□

مقدمـة

لا شكّ بأن موضوع خلو سدّة رئاسة الجمهورية اللبنانية وانتقال بعض صلاحيات الرئيس إلى مجلس الوزراء ليس بجديد، وكان محور تجاذب بين كبار المشرّعين والدستوريين ورجال القانون والفقهاء، وقد تناولته دراسات وأبحاث كثيرة ومقالات يكاد يصعب حصرها، ذلك أنه في بلد متعدد الطوائف والمذاهب مثل لبنان تغلب فيه النزعة الطائفية على سواها، تدفع بكل طرف من هذه الأطراف إلى تفسير المواد الدستورية بما يتناسب مع موقع طائفته وحصّتها في الدولة، ولو كانت وجهة نظره لا تتلاءم مع القصد الذي هدف إليه المشرّع عندما وضع الدستور الذي يشكّل الركيزة الأساسية للنظام اللبناني.

غير أن المشكلة لا تكمن في خلو سدة الرئاسة بحد ذاته، فلقد تنبّه المشرّع وأخذ بالحسبان إمكانية شغور موقع رئيس الجمهورية، حيث نصت المادة ٦٢ من الدستور اللبناني على أنه: "في حال خلو سدّة الرئاسة لأي علّة كانت، تناط صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة بمجلس الوزراء". لكن مكمن الخلل هو في التفسيرات والفذلكات التي ترافق انتقال تلك الصلاحيات أو بعضها إلى مجلس الوزراء، ومزايدة بعض الفرقاء اللبنانيين وإدعاء حرصهم على الوطن والدستور أكثر من غيرهم، ولهفتهم على مقام الرئاسة الأولى، هذه اللهفة التي لا تعدو كونها لهفة طائفية بغيضة بعيدة عن الدستور وأهله، ظنّ اللبنانيون أنهم قد اجتازوها فوجدوا أنفسهم غارقين في مستنقعها نظراً لتمترس بعض الطامعين خلفها لنيل المكاسب والمناصب من أجل تحقيق مآرب وغايات شخصية باتت مكشوفة ولا تنطلي على أحد سوى الذين لا يفقهون شيئاً عن السياسة ودهاليزها.

والأنكى من ذلك كلّه، أن موقع رئاسة الجمهورية غالباً ما يكون عرضة للشغور جرّاء التنازع الدائر بين مكوّنات الطائفة الواحدة، وعدم التوافق على انتخاب رئيس للبلاد فيما يُلقى باللّوم على بقية المكوّنات اللبنانية، الأمر الذي يؤدي إلى المزيد من التشرذم في المجتمع اللبناني، ويدفع كل طائفة إلى "التقوقع" من جديد، والتفكير بشتى الوسائل الآيلة إلى تحسين وضعها في التفاوض للحصول على المكتسبات والمواقع والإمتيازات لضمان استمراريتها وحفظ مكانها في السلطة.

إن النظام اللبناني هو نظام برلماني، لكنه ليس كغيره من الأنظمة البرلمانية، فهو يقوم على المشاركة والتوازن بين الطوائف، بحيث تعطى الرئاسة الأولى للطائفة المارونية والثانية للطائفة الشيعية والثالثة للطائفة السنيّة، وإن شغور موقع الرئاسة الأولى سيؤدي إلى خلل في التوازن الطائفي على مستوى النظام السياسي لأن صلاحيات هذه الرئاسة سوف تؤول إلى مؤسسة أخرى يتسلّمها رئيس غير

ماروني الأمر الذي يعتبره البعض منافياً لصيغة العيش المشترك الذي نصّت عليه وثيقة الوفاق الوطني.

إن الصراع السياسي حول الصلاحيات التي تناط بمجلس الوزراء أثناء شغور موقع رئيس الجمهورية دفعنا لانتقاء عنوان لتقريرنا هذا وهو (التنازع على الصلاحيات الدستورية أثناء خلو سدّة رئاسة الجمهورية). وبتسليط الضوء على "المراسيم التي يصدرها مجلس الوزراء وينشرها في الجريدة الرسمية خلال الشغور الرئاسي" ومرد ذلك إلى اعتبارات عديدة منها الفراغ المتكرر في سدة الرئاسة الأولى، وعدم إيجاد صيغة لتجنب الشغور أما السبب الآخر فهو تلك "الهرطقات" والبدع الدستورية التي ترافق انتقال صلاحيات رئيس الجمهورية إلى مجلس الوزراء وكالة.

❖ أهمية البحث (التقرير)

إن أهمية التطرق لهذا الموضوع ناجمة عن حاجة الكثيرين – ونحن منهم– لمعرفة كيفية سير الأعمال الحكومية لا سيما إصدار المراسيم ونشرها – أثناء شغور منصب الرئيس ولا سيما في ظل إنعدام التفاهم السياسي بين الذين يفترض أنهم يمارسون السلطة وكالة عن رئيس الجمهورية.

❖ سبب إختيار الموضوع:

وقد يكون موضوع تقريرنا هذا بعيداً كل البعد عن اختصاصنا الوظيفي في الوقت الراهن (رتيب في قوى الأمن الداخلي) لكن طموحنا لخوض غمار السياسية والصحافة المتخصصة بالشؤون الدستورية والإدارية أو تعليم المادة ... (ربما في السنوات القادمة) قد دفعنا لانتقاء موضوع دستوري. لأن وضع الإدارة اللبنانية في وقتنا الحاضر لا يشجعنا على اختيار موضوع آخر يحتاج إنجازه لجهد وعناء للحصول على معلومات وتفاصيل يصعب العثور عليها نظراً لما تعانيه هذه الأخيرة من تراكماتٍ وترهّلٍ في كوادرها البشرية وعدم اعتماد وسائل الأرشفة الحديثة فضلاً عن الطامة الكبرى ألا وهي الفساد الذي بات يعشعش وينخر جسد الدولة وإداراتها العامة دون وازعٍ أو رقيب فهل يُعقل أن نقدم بحثاً مجافٍ للحقيقة والواقع أو فاقدٍ للمصداقية؟ هذا ما لا نصبو إليه فعلاً..

رُبّ قائل أن الكلام عن الإدارات والمؤسسات العامة على هذا النحو فيه "تجنّ وإفتراء كبيرين وأنه بعيدٌ عن الواقع وأن بإمكان الطالب الباحث الدخول إلى تلك الإدارات والحصول على المعلومات المتعلقة ببحثه بشفافية ويُسر، ونحن نردّ على هذا بالقول: "إن الإدارات العامة اللبنانية – إلا ما ندر منها – مترهلة بلا شك وديدنها المحسوبية والطوائفية وإهمال المصلحة العامة تجاه المصلحة الشخصية، وتكاد لا تخلو إدارة من الفساد والزبائنية – إلا من رحم ربي – أوليست معضلة النفايات

شاهدة؟ وأزمة الكهرباء التي إستنزفت خزينة الدولة لا تزال تراوح مكانها؟ أما قضية الإتصالات والإنترنت غير الشرعي فحدِّث ولا حرج، والضمان الإجتماعي على شفير الإفلاس بسبب تفاقم الرشوة والإختلاس، والمواطنين الذين يموتون على أبواب المستشفيات الحكومية بحجة نقص الإعتمادات المالية، أضف إلى ذلك مغارة الدوائر العقارية مرتع "جوارير الإكرامية" والنهب والفلتان الحاصلان في كازينو لبنان الخ... فضلاً عن تغلغل السماسرة والمافيات في مختلف الوزارات والإدارات ناهيك عن فضائح المناقصات وأجهزة التفتيش التي أرهقتها الخلافات الداخلية وعدم فعالية الأجهزة الرقابية.

ولكي يكون تقريرنا واقعياً ولا يَعتوره أي مغالاة أو محاباة فقد اخترنا المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء مكاناً للتدريب، للإضاءة على كيفية "إصدار المراسيم ونشرها أثناء الشغور الرئاسي".

الحقيقة هي أن إصدار المراسيم ونشرها لا يشكلاّن معضلة فيما لو كان رئيس الجمهورية موجوداً ويمارس صلاحياته، لكن شغور موقع الرئيس وانتقال صلاحياته إلى مجلس الوزراء لهما أثرهما الكبير من الناحية الدستورية وانتظام عجلة الدولة ومؤسساتها، الأمر الذي يحتّم علينا طرح عدة إشكاليات لنتمكن من فهم ما يدور أثناء الشغور.

❖ الإشكاليات المطروحة للمعالجة:

- فما هي الأسباب التي تؤدي إلى شغور موقع رئيس الجمهورية؟
- وما هي الصلاحيات التي تناط بمجلس الوزراء وكالة؟
- ما هي الآلية التي تعتمدها الحكومة لناحية اتخاذ القرارات وإصدار المراسيم ونشرها في الجريدة الرسمية أثناء خلو سدّة الرئاسة الأولى؟ وسوف نتطرق لمعالجة هذه الإشكاليات من خلال تقسيم هذا التقرير إلى قسمين إثنين:
- القسم الأول يتمحور حول أعمال التدريب العملية.
- أما القسم الثاني: فقد تم تخصيصه للإجابة عن الإشكاليات المثارة آنفاً.

وسوف نعتمد في معالجة هذه الإشكاليات مناهج بحث عديدة كالمنهج الوصفي والتحليلي والتاريخي وإلخ.. متّبعين خطة البحث التالية:

❖ **القسم الأوّل: قسم وصفي حول أعمال التدريب المنجزة في المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء**

(مصلحة الديوان)

الفصل الأول: المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء أقسامها – القوانين التي تحكمها.

الفصل الثاني: الأعمال المنفذّة خلال فترة التدريب وملاحظات المسؤول عن التدريب حولها.

أما القسم الثاني الذي يتمحور حول هذا التقرير هو:

❖ **القسم الثاني: التنازع على الصلاحيات الدستورية أثناء خلو سدة رئاسة الجمهورية.**

الفصل الأول: خلو سدّة رئاسة الجمهورية.

المبحث الأول: أسباب شغور موقع رئاسة الجمهورية اللبنانية.

المبحث الثاني: تطبيق الدستور في ظل الشغور.

الفصل الثاني: إصدار القوانين والمراسيم ونشرها في الجريدة الرسمية.

المبحث الأول: كيفية إصدار القوانين والمراسيم أثناء الشغور الرئاسي.

المبحث الثاني: النشر في الجريدة الرسمية أثناء الشغور الرئاسي.

❖ **القسم الثاني: التنازع على الصلاحيات الدستورية أثناء خلو سدة رئاسة الجمهورية**

- الفصل الأول: خلو سدة رئاسة الجمهورية.

المبحث الأول: أسباب شغور موقع رئاسة الجمهورية.

المطلب الأول: حالات الشغور وفقاً للدستور.

الفقرة الأولى: إنتهاء مدة الولاية دون انتخاب رئيس جديد.

الفقرة الثانية: وفاة رئيس الجمهورية أو استقالته.

المطلب الثاني: الأسباب الأخرى المؤدية للشغور الرئاسي

الفقرة الأولى: إدانة رئيس الجمهورية أو عجزه عن أداء مهامه

الفقرة الثانية: التقاعس عن إنتخاب رئيس للجمهورية

المبحث الثاني: تطبيق الدستور في ظل الشغور.

المطلب الأول: ماذا بعد خلو سدة الرئاسة.

الفقرة الأولى: صلاحيات الرئيس يمارسها مجلس الوزراء وكالة.

الفقرة الثانية: عدم جواز استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة أثناء الشغور.

المطلب الثاني: آلية العمل الحكومي في ظل الفراغ الرئاسي.

الفقرة الأولى: دعوة الوزراء ووضع جدول الأعمال.

الفقرة الثانية: النصاب القانوني وكيفية اتخاذ القرارات.

- الفصل الثاني: إصدار القوانين والمراسيم ونشرها في الجريدة الرسمية أثناء خلو سدة رئاسة الجمهورية.

المبحث الأول: كيفية إصدار القوانين والمراسيم أثناء الشغور الرئاسي.

المطلب الأول: وجوب مراعاة الأصول الدستورية في إصدار المراسيم.

الفقرة الأولى: أهمية التفرقة بين المرسوم وغيره من النصوص القانونية.

الفقرة الثانية: البناءات التي تستند عليها النصوص القانونية والتنظيمية.

المطلب الثاني: فترات شغور موقع رئاسة الجمهورية اللبنانية.

الفقرة الأولى: الطرق التي ابتُدعت لتوقيع المراسيم خلال فترات الشغور.



القسم الأول

أعمال التدريب المنجزة في المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء – مصلحة الديوان –

❖ **سبب إختيار مكان التدريب:**

إن الحصول على شهادة الماستر المهني في الحقوق يتطلب إعداد تقرير عن أعمال تدريب أنجزها الطالب في إحدى الإدارات العامة وبالتالي يفرض على هذا الأخير أن يختار بالتنسيق مع الإدارة والهيئة التعليمية المكتب أو المؤسسة أو المنظمة... التي سينجز التدريب المهني لديها، وبناء عليه وقع خيارنا على المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء لإنجاز هذا التدريب.

بتاريخ ٢٠١٦/١٢/٦ وجَّهت إدارة كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية (الفرع الأول) كتاباً بهذا الخصوص لجانب المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء تأمل فيه الموافقة على تدريبنا لمدة شهرين كاملين أو ما يعادل ٢٥٠ ساعة عمل وتكليف أحد الموظفين بالإشراف على التدريب والإفادة حيث تم تسجيل الكتاب تحت الرقم الوارد ٢/٢٢٢٢ تاريخ ٢٠١٦/١٢/١٢.

بتاريخ ٢٠١٧/١/١٣ صدر الكتاب رقم ٨٢ / ص عن المدير العام لرئاسة مجلس الوزراء موجّهاً لحضرة مدير كليّة الحقوق والعلوم السياسية والإدارية وفيه: "نحيطكم علماً بالموافقة على طلبكم".

بعد الانتهاء من الخطوة الأولى والأساسية ألا وهي الموافقة على التدريب، باشرنا بالذهاب إلى مبنى السراي الكبير حيث المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، لإستقاء المعلومات من منبعها، تلك المعلومات التي ستضفي على بحثنا وتقريرنا المزيد من الواقعية والموضوعية المطلوبتين لمثل هذا النوع من التقارير، وذلك وفقاً لدوام مناسب ولا يؤثر بأي شكل من الأشكال على وظيفتنا الأساسية من جهة كما وعلى وظيفة المدرّب ووقته ومهامه الوظيفية من جهة أخرى، وقد استقر الرأي على أن تكون مصلحة الديوان المكان الملائم لإنجاز التدريب وسوف نتكلم عن أعمال التدريب هذه من خلال مبحثين اثنين.

أما المبحث الأول فيتمحور حول وصف المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء وتحديد أقسامها والقوانين التي تحكمها، فيما نتحدث في المبحث الثاني عن الأعمال المنجزة والملاحظات الموجّهة حولها.

الفصل الأول: المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء وأقسامها:

"المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء جهاز يعاون الرئاسة في تأدية مهامها" وهذا ما نصّت عليه المادة الأولى من المرسوم رقم ٢٨٧٠ الصادر بتاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦[1] لمدير عام رئاسة مجلس الوزراء بصفته هذه الصلاحيات التي يمارسها في الوزارات المدراء العامون بمقتضى القوانين والأنظمة. وله بحكم وظيفته صفة أمين عام مجلس الوزراء.

ويمكن في حال غيابه أن ينوب عنه من الموظفين التابعين له أكبرهم رتبة.

وتتألف المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء من (م ٥) [2]

- الديوان.
- أمانة السر العامة.

ويتولى الديوان الصلاحيات والمهام التي تنيطها القوانين والأنظمة به، ويشتمل على أمانة سر خاصة برئيس مجلس الوزراء. (م ٦) [3]

وما يهمنا من خلال هذا البحث تسليط الضوء على مصلحتين مهمتين هما الديوان والجريدة الرسمية.

❖ مصلحة الديوان:

يرأس مصلحة الديوان رئيس مصلحة

يتولى الديوان الصلاحيات والمهام التي تنيطها به القوانين والأنظمة:

- استلام وتسجيل وتوزيع المعاملات والعرائض والبريد.
- تنظيم الرسائل والمعاملات وعرضها على المدير العام.
- نشر وتنبيلغ القرارات والمذكرات والبلاغات الصادرة عن الرئاسة.
- تنظيم المحفوظات.
- حفظ النسخ الأصلية والوثائق الرسمية التي يشترك في توقيعها رئيس مجلس الوزراء.
- رفع مشاريع المراسيم والنصوص إلى رئاسة الجمهورية.

---

(١) مرسوم رقم ٢٨٧٠ – تنظيم المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء الصادر بتاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦.

(٢) مرسوم رقم ٢٨٧٠ مرجع سابق.

(٣) مرسوم رقم ٢٨٧٠ ذات المرجع.

وتتألف مصلحة الديوان من الدوائر التالية:

- دائرة المحاسبة.
- دائرة شؤون الموظفين.
- دائرة الاستعلامات والشكاوى.
- دائرة المحفوظات الإدارية.

❖ مصلحة الجريدة الرسمية:

يرأس مصلحة الجريدة الرسمية رئيس مصلحة من مهامه

- إدارة الجريدة الرسمية ونشر النصوص المطلوب إدراجها فيها.
- تأمين شؤون الطبع والتوزيع وحفظ المجموعات.

تتألف مصلحة الجريدة الرسمية من الدوائر التالية:

- دائرة المشتركين.
- دائرة التدقيق والنشر.
- دائرة المحفوظات الإدارية[١].

يتبين لنا أن لهذه المديرية أهمية كبرى لجهة تحضير وتسيير الأعمال المتعلقة بمجلس الوزراء، وإذا كان المرسوم رقم ٢٨٧٠ الصادر بتاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦ هو الذي يرعى تنظيم المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، غير أن هناك تعديلات عديدة قد طرأت على هذا المرسوم بعضها بموجب قانون وأخرى بموجب مراسيم[٢] نذكرها على النحو التالي:

- قانون رقم ٣٣ الصادر في ١٩٦٨/١٢/١٨.
- المرسوم رقم ١٠٦١٨ تاريه ١٩٧٥/٨/٢١.
- المرسوم رقم ١٣٢٩٢ تاريخ ١٩٩٨/١٠/٢٧.

❖ ملاك المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء:

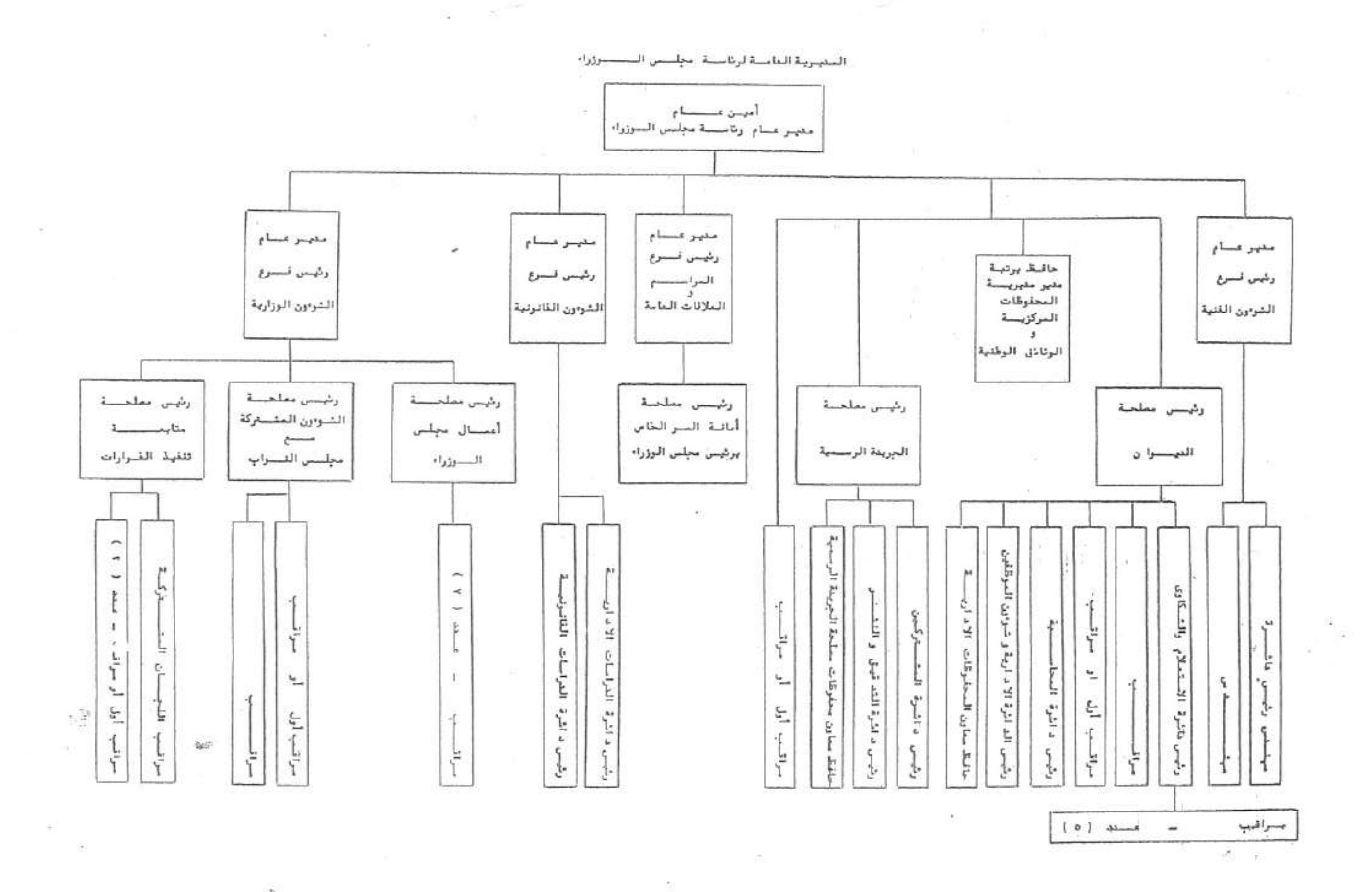
إن ملاك المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء محدد بموجب المرسوم رقم ٢٨٧٠ تاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦ وتعديلاته[٣] الذي يحدد فئات الموظفين وصفاتهم وعدد الموظفين لكل فئة من هذه الفئات وهذا ما سنبينه في الهيكل التنظيمي وذلك من أجل تسهيل وتبسيط فهم تلك التقسيمات الإدارية.

---

(١) موقع رئاسة مجلس الوزراء الإلأكتروني www.pcm.gov.lb

(٢) يمكن مراجعة المراسيم المذكورة من خلال الموقع الإلكتروني العائد لرئاسة مجلس الوزراء.

(٣) مراجعة المراسيم أو زيارة الموقع الإلكتروني لرئاسة مجلس الوزراء www.pcm.gov.lb



❖ المدّة المفترضة للتدريب:

يبدو للوهلة الأولى إن إنجاز مدة التدريب لشهرين كاملين أو ما يعادل ٢٥٠ ساعة عمل فعلي من السهولة بمكان، غير أن التجربة أثبتت عكس ذلك تماماً، وإذا كانت هذه المدة معقولة ولا تشكل عائقاً بالنسبة للطالب المتدرب العازب غير الموظف بعد، فإنه من الصعوبة على آخر موظفٍ الملاءمة بين وظيفته وعائلته إذا كان متأهلاً، وبين الدوام في الإدارة التي اختارها مكاناً للتدريب، وذلك لأسباب عديدة سنأتي على ذكرها في سياق هذا التقرير.

ولكنه على الرغم من ذلك وإعمالاً للقاعدة القائلة بأن "للضرورة أحكام" فقد بذلنا قصارى جهدنا لتنسيق مواعيد التدريب في المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء والاستفادة قدر الإمكان من الوقت

المتاح للوصول إلى الهدف المنشود، لأن عدد ساعات التدريب يصبح أمراً ثانوياً نظراً لغزارة المعلومات المستقاة والتي تغني الباحث عن الكثير من التفاصيل التي لا تسمن ولا تغني من جوع.

❖ دوام العمل وانتظامه:

إن أوقات العمل والعطل الرسمية والأعياد والمناسبات التي تعطل فيها الإدارات والمؤسسات العامة في لبنان يحكمها المرسوم ١٥٢١٥ تاريخ ٢٠٠٥/٩/٢٧ وتعديلاته. وعليه فإن دوام العمل في المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء يسير وفقاً لما يلي:

- من الاثنين إلى الخميس من الساعة الثامنة صباحاً لغاية الساعة الرابعة وعشرة.
- الجمعة من الساعة الثامنة صباحاً لغاية الساعة الحادية عشر ظهراً.
- السبت من الساعة الثامنة صباحاً لغاية الساعة الواحدة ظهراً.
- أما عطلة نهاية الأسبوع فتبدأ من بعد ظهر يوم السبت وحتى صباح الإثنين[١].

أما التعديلات الطارئة مثال تحديد دوام شهر رمضان المبارك فتصدر بشأنها مذكرات وفقاً للأصول.

هذا من ناحية تحديد ساعات الدوام الرسمي بوجه عام وتبقى العبرة في التنفيذ.

إن التعليمات بشأن ضبط دوام الموظفين والمستخدمين ليست جديدة وهي محكومة بالمرسوم رقم ١١٤٠٤ الصادر في ١٩٦٢/١٢/١١ وتعديلاته (تعليمات بشأن ضبط دوام الموظفين بواسطة الساعات)

ونعتقد بأن التطور التكنولوجي الحاصل قد لعب دوراً كبيراً في هذا المجال وله أثره الفعّال لجهة ضبط الدوام في الإدارات التي اعتمدت الوسائل التكنولوجية الحديثة.

مَن يراقب توافد الموظفين إلى السراي الكبير صباحاً وانصرافهم بعد انتهاء الدوام الرسمي يدرك مدى الرقابة والحرص الشديدين التي توليه المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء لمسألة دوام الموظفين

---

(١) يذكر أنه قد جرى تعديل على أوقات الدوام الرسمي بموجب المادة ٢٣ من القانون رقم ٤٦ تاريخ ٢٠١٧/٧/٢١ الذي أقره مجلس النواب من ٣٢ ساعة إلى ٣٥ ساعة في الأسبوع. بحيث يبدأ الدوام عند الساعة الثامنة صباحاً ولغاية ١٥،٣٠ من بعد الظهر أما يوم الجمعة فقد منح القانون فترة ساعتين لأداء فريضة الصلاة ثم العودة إلى الدوام على أن تبدأ عطلة نهاية الأسبوع إعتباراً من الساعة ١٥،٣٠ من بعد ظهر يوم الجمعة وتستمر حتى الساعة الثامنة صباحاً من يوم الإثنين ما لم تصادف هناك أعياد أو عطل رسمية صباح اليوم المذكور (الاثنين).

فهي بالإضافة إلى وسائل الرقابة التقليدية والمباشرة تستخدم برنامجاً خاصاً لتسهيل حضور وانصراف الموظفين آلياً عن طريق البصمة أو الكود السري للموظف إلخ...

بيد أن بعض المعاملات تحتاج إلى المزيد من الوقت والجهد لانجازها ما يستدعي بقاء الموظف المسؤول لإنجازها ولو بعد انتهاء الدوام الرسمي وذلك بعلم وموافقة الإرادة.

إن سبب الانتظام في دوام العمل في المديرية السالفة الذكر لا يعود للرقابة الصارمة فحسب، وإنما للتوجيهات والتعليمات المستمرة واعتماد مبدأ الثواب والعقاب، ومن ثم القناعة التي باتت راسخة عند هؤلاء الموظفين بأنه لا مناص من إنجاز الأعمال المطلوبة منهم ضمن المهل المحددة وعلى أكمل وجه، فلا مجال للتساهل في هذا الأمر لأن أي تأخير في إنجاز المعاملات من شأنه التأثير سلباً على حسن سير العمل بأسره وهذا ما لا تقبل به أم الإدارات العامة والراعية الأولى لمصالح الدولة والمواطنين على حدٍ سواء.

ربما هي المرة الأولى التي يسمح فيها لطالب جامعي أن يتدرّب في المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، نظراً للمهام الملقاة على عاتق هذه الأخيرة من جهة، وطبيعة المعاملات التي تتولى معالجتها من جهة أخرى.

وهنا لا بد من الإشارة بأن معرفتنا السابقة لغالبية الموظفين من خلال وظيفتنا الأساسية التي مارسناها في مبنى السراي الكبير على مدى سنوات عديدة، كان لها أثرها الفعّال لجهة قبول فكرة التدريب لدى المعنيين في الإدارة المذكورة، وباعتقادنا أنه لولا تلك المعرفة المسبقة لكان مطلبنا قد جوبه بالرفض ولأسباب عديدة واقعية ومبررة.

❖ المكان المخصص للتدريب:

منذ اليوم الأول للتدريب كان مكتب رئيسة مصلحة الديوان في المديرية المذكورة هو المكان المخصص لاستقبالنا عند الحضور ودون أي مكتب آخر، وقد توّلت السيدة مرفت عيتاني (رئيسة مصلحة الديوان) مهمة التدريب الذي اقتصر على الأمور النظرية فقط وتزويدنا بالمعلومات والمستندات التي تفيد وتدعم بحثنا وتجعله متماسكاً، مترابطاً وواقعياً.

في هذا الصدد – وللحق نقول– أن المسؤولية التي تتحملها رئيسة مصلحة الديوان كبيرة جداً ويكاد ينوء تحت ثقلها كبار الموظفين، نظراً للأعباء الملقاة على عاتقها والتي تقوم بمعالجتها يومياً سواء لناحية المعاملات الإدارية وما يتطلبه ذلك من دقّة وخبرة ووعي قبل التوقيع أم لناحية الرد على

السيل الجارف من الإتصالات والمراجعات التي تتلقاها يومياً من الوزارات والإدارات العامة على اختلافها. وبالرغم من كل ذلك العناء فإنها لم تتذمّر يوماً من أسئلتنا التي كانت تجيب عليها بدقّة ووضوح، ولم تبخل بتقديم المشورة والإيضاحات اللازمة وتزويدنا بالأدلة التي نثبت بها صحة ما نقوله، فكانت حقاً المدربة والمسؤولة في آن معاً.

❖ **المقابلات المجراة:**

وحتى لا يولد بحثنا عجيباً غريباً، وحتى لا يعيب علينا البعض خلوه من الآراء الحيّة وارتكازه فقط على المعلومات والمقالات والمستندات، قصدنا مكاتب العديد من كبار الخبراء والأساتذة الدستوريين علّنا نحظى بفرصة للإجتماع بأحدهم أو بعضهم ولو لدقائق معدودة، بغية الإستفسارعن بعض الثغرات والمعوقات والمآخذ الدستورية التي تفيد هذا البحث، والإستناد إلى آرائهم في كل مرة نرى فيها حاجة لذلك، غير أن التجربة لم تكن مشجعة ونكاد نقول أنه ينطبق علينا القول: "عاد بخفيّ حًنين" لولا المقابلة التي خصّصنا بها الدكتورخالد قباني – وهو من كبار الأساتذة والخبراء الدستورين – المشهود لهم بباعهم الطويل في هذا المضمار – بمقابلة في مكتبهِ، نهلنا فيها القليل من خبرته وتجربته وآرائه ما يكفينا لإنجاز تقارير عدة ويغنينا عن إضاعة الوقت في التوسل لكثيرين ممن يفضّلون الظهور الإعلامي للإفصاح عن مكنوناتهم وآرائهم الدستورية على مقابلة مع طالب يُعدّ بحثاً فُرض عليه كممرٍ إجباري لإجتياز مرحلة الماستر المهني.

وإذا كانت حرية هؤلاء الأساتذة الكبار والخبراء الدستوريين تسمح لهم بالإمتناع عن مقابلة طالب باحثٍ ما لم تسبقه واسطة، من هنا أو مكالمة هاتفية من هناك – وهذا حق لهم لا ننكره وربما لظروف خاصة بهم – فإننا نرى أنه من الأفضل إبعاد هذه الكأس المرّة عن الطلاب – إلا لمن استطاع إلى ذلك سبيلا – والإكتفاء بالآراء التي يستند إليها هؤلاء من خلال بحثهم في المراجع والكتب والمقالات والدوريات إلخ... لأنه – لسوء الحظ – ربما لا تسنح لهم الفرصة لإجراء مثل هذه المقابلات التي تتطلب توسلاً واطراءاً قد يكون في غير محله أحياناً، ودون الوصول إلى النتيجة المرجوة.

❖ **في العلاقة مع الموظفين:**

إن معرفتنا بغالبية موظفي السراي الكبير قديمة العهد وتسبق موضوع البحث والتدريب، أما علاقتنا بهم فكانت ولا تزال محط احترام متبادل ومجاملات عادية ليس أكثر. وقد لاقينا تشجعياً للخطوة التي نقوم بها لا سيما وأنها تأتي بعد زمن طويل من الانقطاع عن الدراسة وقد أبدى بعض هؤلاء

استعداده لمساعدتنا بما لديهم من إطلاع وخبرة لإنجاز تقريرنا الموعود، خاصة وأن من بينهم المخضرمين الذين – وبحكم وظيفتهم – واكبوا كل أو بعض فترات الشغور في سدة رئاسة الجمهورية وقد خبروا كيفية إصدار المراسيم ونشرها إبان تلك الحقبات الزمنية عن ظهر قلب.

❖ المستندات الورقية التي جرى الإطلاع عليها:

وإذا كانت الفرصة قد سنحت لنا بأن ننجز تدريبنا في مصلحة الديوان، فلا ضير من الإطلاع على بعض القوانين والأنظمة التي تحكم عمل المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء بالإضافة إلى قراءة المواد الدستورية ذات الصلة بموضوع البحث ومناقشتها فضلاً عن المقالات والمستندات وبضعة قرارات صادرة عن مجلس شورى الدولة والتي تبيّن كيفية إصدار المراسيم ونشرها في الجريدة الرسمية أثناء شغور سُدّة رئاسة الجمهورية، والخطوات الواجب إتباعها والمهل الواجب إحترامها والإشكاليات التي ترافق عمليات الإصدار والنشر.

سوف يتضمن بحثنا هذا أمثلة عن المراسيم الصادرة قبل شغور موقع رئيس الجمهورية وخلاله.

❖ المشكلات التي تمّت ملاحظتها:

وكأي باحث يسعى لإيضاح فكرته من خلال البحث الذي يجريه فإنه لا بد من أن تواجهه بعض العقبات التي تعيق أو تؤخر ولادة بحثه أو تقريره وخروجه إلى حيز الوجود، ونعتقد أننا لا نذيع سراً إذا قلنا أن **مشكلات** عديدة قد واجهتنا سواء قبل إعداد تقريرنا هذا أو خلاله ومنها على سبيل المثال لا الحصر:

أ- إن قسم الماستر المهني في القانون العام حديث العهد ولم يسمع به أحد من ذي قبل الأمر الذي استهجنه الكثيرون ممن طرحنا أمامهم الفكرة وموضوع البحث وكيفية إعداده.

ب- عدم وجود نماذج لأبحاث سابقة على شكل تقارير يمكن الركون إليها لإعداد تقرير مماثل، ما يولّد لدى الطالب شكوكاً عديدة سواء في مدى صحة الخطوات التي يخطوها لإنجاز تقريره أو المعلومات التي يجب ذكرها من تلك التي يجب التغاضي عنها.

ج- عدم معرفة غالبية الإدارات العامة اللبنانية بمثل هذا المنهج واعتماده من قبل الجامعة اللبنانية قبل الإعلان عنه وإعلام الإدارات المعينة.

د- ترك حرية إختيار الإدارة والتنسيق معها والحصول على موافقتها المسبقة للطالب وحده مع ما يرافق ذلك من جهد وإحراجٍ عند شرح فكرة التدريب وتوسلٍ لقبولها في بعض الأحيان.

وإذا كان لنا من رأي لنبديه في هذه العجالة فإننا نقترح بأن يكون توزيع الطلاب على الإدارات العامة على عاتق إدارة كلية الحقوق بعد تنسيقها المسبق مع الجهات المعنية والاستحصال على موافقة تلك الجهات ما يرفع عن كاهل الطالب الباحث عناء البحث عن إدارة من هنا واستجداء موافقة مؤسسة عامة من هناك لا سيما في الظروف العصيبة التي تمر بها البلاد راهناً.

هـ- إن مدة التدريب المحددة لشهرين أو بـ ٢٥٠ ساعة عمل في الإدارات العامة تعتبر طويلة نوعاً ما – وهنا نتحدث عن تجربتنا الشخصية دون سواها – خاصة وأن أعمال التدريب تقتصر على الجانب النظري منها دون الممارسة العملية لأن الخطأ الذي يمكن أن يرتكبه الطالب المتدرب فيما لو أتيحت له الفرصة لإنجاز معاملة ما ودون تدقيقها لاحقاً يحاسب عليه الموظف المختص وليس الطالب وقد يصادف أن يكون الخطأ فادحاً ولات ساعة مندم.

وعلى هدي ما سبقَ أعلاه فإن التدريب لمدة شهر واحد يفي بالغرض لمن أراد مقاربة بحثه بجدية وموضوعية. والأمثلة على ذلك كثيرة إذ يمكن للطالب أن يطّلع على كيفية إعداد مشروع مرسوم أو مشروع قانون ولا يمكنه أن يُعدّه بنفسه وكذلك الأمر بالنسبة لمن اختار التدرب في مديرية المناقصات مثلاً إذ يمكنه الاطلاع على كيفية إعداد دفتر الشروط لمناقصة معينة دون القيام بأي عمل آخر إلخ... إلخ...

و- حصر موضوع البحث بالجانب المهني منه والتركيز عليه دون الجانب البحثي العلمي، في حين أن المطلوب هو صياغة تقرير يفوق المئة صفحة دون الملاحق والمستندات المرفقة به.

وباعتقادنا أن اقتصار التقرير الذي يُعدِّه الطالب على الناحية المهنية فقط يفتقر إلى القوة والرصانة التي تضفيه عليه النفحة البحثية، ذلك أن الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات في لبنان تعمل وفقاً لقوانين وأنظمة معينة ثابتة ومرعية الإجراء ويشكل خرقها ذنباً يعاقب عليه القانون، فما الذي يمكن مناقشته في ذلك؟ وما الذي يمكن للطالب إضافته على القوانين والانظمة والتعليمات والتعاميم؟ وهل أن مهمة هذا الأخير محصورة فقط بتدوين مشاهداته اليومية وكيفيّة سير العمل في الإدارة التي اختارها مكاناً للتدريب فيأتي تقريره بلا طعم ولا لون؟

هذه الأسئلة وغيرها مشروعة في بلدٍ لا يقيم وزناً للطاقات الشابة وما يكتنزه هؤلاء الشباب من فكر وعلمٍ يحاكي العصر والحداثة والتطور الحاصل في مختلف الميادين ويتمسك بحرفية النصوص التي أكل عليها الدهر وشرب وباتت بحاجة لتعديلات لكي تتلاءم ووقتنا الحاضر.

ز – ومن نافلة القول زحمةُ السير الخانقة التي تحول دون وصول الطالب إلى مكان التدريب في الوقت المحدّد ومن ثم الصعوبة التي يعانيها لإيجاد مكان ليركن فيه سيارته ما يضطره للتفتيش عن مرآب للسيارات مع ما يصاحب ذلك من تلف للأعصاب وهدر للوقت فضلاً عن العبء المادي الذي يتكبده إذا كان مكان التدريب في بيروت وتحديداً في وسطها لأن بعض القيّمين على المرائب ونتحدث عن تجربة – يتقاضون بدلاً مادياً عن كل ساعة تبقى فيها السيارة مركونة في مرءابه في ظل غياب تام للرقابة وأهلها إما عن غير قصد وتلك مصيبة وإما عن قصدٍ فالمصيبة أعظم.

قد يرى البعض أن التطرق لهذه الناحية هو من باب المغالاة والمزايدة وربما يعتبرنا من المُقتّرين ولكننا – ولسنا في موقع التبرير – أردنا من خلال هذا الطرح تسليط الضوء على الإنفلات الحاصل وعدم تطبيق القانون، وإمتناع الأجهزة الرقابية عن أداء المهام المنوطة بها، وتجرّؤ البعض على مخالفة الأنظمة في وضح النهار ليس لشيء إلا لأنهم مدعومين من جهة سياسية أو حزبية معينة أو شركة نافذة (VALET) ويعتبرون أنفسهم فوق المحاسبة والمساءلة، والتجربة خير برهان للذين يساورهم الشك حول ما ندّعيه.

أما الطلاب الذين لا يملكون وسائل نقل خاصة بهم فإنهم يكابدون أكثر بكثير من غيرهم.

هذا غيض من فيض الصعوبات ولكن أليس هناك من تسهيلات تذكر؟

تقضي الواقعية بأن نذكر **<u>التسهيلات</u>** التي توافرت لنا وهي عديدة ونفردها على النحو التالي:

❖ <u>التسهيلات المتاحة لإنجاز التدريب:</u>

أ– تعتبر الموافقة على تدريبنا في المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء – مصلحة الديوان – أولى تلك التسهيلات وأهمها مع ما يعينه ذلك وعلى مختلف الأصعدة.

ب–تقدير ظروفنا الشخصية من ناحية وظيفتنا الأساسية وتكييف ساعات التدريب بما يتلاءم وتلك الظروف وبشكل لا يؤثر على مصلحة الخدمة (كعسكريين) التي تبقى بالنسبة لنا فوق أي اعتبار آخر.

ج– تخصيص الوقت الكافي لمناقشة موضوع البحث والإسهاب في تفنيد وشرح المواد الدستورية ذات الصلة وبيان كيفية تطبيقها في الأحوال العادية وإبان فترات الشغور الرئاسي وإظهار أوجه الاختلاف بين كلتا الحالتين والإشكاليات التي رافقت تفسير تلك المواد والآراء والانتقادات الموجهة لكل مرحلة من مراحل الفراغ الرئاسي نظراً للتعددية الطائفية والسياسية والحزبية والمحاصصة التي يقوم عليها النظام السياسي اللبناني.

د- تزويدنا بصور عن المستندات وبعض المراسيم والقرارات (ضمن المسموح وبعد شطب أسماء أصحاب العلاقة المذكورين في متن أي ورقة أو مستند) من أجل تدعيم التقرير بالوثائق اللازمة لتكون هذه الأخيرة بمثابة البيّنة التي يمكن الاستعانة بها عند الضرورة.

الفصل الثاني: الأعمال المنفّذة وملاحظات المسؤول عن التدريب

التدريب له أهمية كبيرة لا سيما في وقتنا الحاضر، لأن التطور العلمي بات سريعاً وبتنا بحاجة أكثر من أي وقت مضى لتعلم مهارات وعلوم جديدة وتطوير أنفسنا مهنياً وإدارياً، لنواكب الحداثة وعلى مختلف الأصعدة.

إن تطور أساليب الإدارة لا سيما تلك المتعلقة بالإدارات والمؤسسات العامة والمهن الحرة وغيرها يدفعنا لنتعلم الجديد في هذا المجال، وخير دليل على كلامنا هو التطور في العلوم الإدارية ناهيك عن تأثير العولمة على مفاهيم الإدارة الحديثة، الأمر الذي يحثنا على تدريب أنفسنا من أجل اكتساب المهارات والأعمال التي تساعدنا على تقلد مناصب أعلى والنجاح فيها في المستقبل.
فالتدريب هام لنا كأفراد من أجل تنمية مهاراتنا سواء في العمل أو في الحياة، فالكثير منا يحتاج لتنمية مهاراته وتطوير ذاته. كلٌّ حسب اختصاصه وسواء في المجالات الإدارية أو تَعلُّم تقنيات حديثة أو تنمية معارفه القانونية كما هو عليه حالنا من وراء هذا التقرير.
هذا على صعيد التدريب وأهميته ولكن السؤال الذي يطرح في هذا المجال هو:
هل هناك فائدة مرجوة من التدريب الذي يجريه الطالب في الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات في الوقت الحاضر لا سيما في ظل طغيان الواسطة والمحاصصة والمحسوبية في الوظائف على حساب الكفاءات والمهارات الشبابية الصاعدة؟
وبالتالي ما هي النتيجة المرجوة من التقرير بنتيجة التدريب الذي يضعه المتدرب غير الموظف عن إدارة مترهلة مثلاً؟ فهل سيؤخذ على محمل الجد ويسلك طريقه المفترض للمناقشة أم يبقى مجرد نظرية وحبر على ورق ينال الطالب بموجبه شهادة لا تطعم خبزاً؟

الأيام المقبلة كفيلة بالإجابة.

❖ الأعمال المنفّذة أثناء التدريب:

لقد إطلعنا خلال فترة التدريب على أمور عديدة منها على سبيل المثال لا الحصر.

- كيفية تسجيل المعاملات في قلم مصلحة الديوان وكيفية إحالتها ومعالجتها.

- كيفية إعداد مشروع مرسوم والبناءات التي يقوم عليها.
- كيف يتحول مشروع المرسوم إلى مرسوم بعد إقراره.
- كيفية إعداد مشروع قانون وإرساله للمجلس النيابي.
- أشكال المراسيم الصادرة في الأحوال العادية وتلك الصادرة أثناء الشغور.
- إحالة المراسيم والقوانين للنشر في الجريدة الرسمية.
- نشر المرسوم ونفاذه.

❖ **ملاحظات المسؤولة عن التدريب:**

لقد جاءت ملاحظات المدربة مختصرة ومعبّرة، إذ اعتبرت أن فكرة التدريب بحد ذاتها خطوة مهمة، غير أنها تبقى ناقصة ما لم يتم التنسيق مع الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات حول هذا النوع من الأعمال لضمان الوصول إلى النتائج المرجوة. لأن بعض البلديات مثلاً تفتقر للكوادر البشرية المتخصصة.في المجال القانوني وبالتالي لا يمكن لفاقد الشيء أن يعطيه وبالتالي يكون المتدرب على علم ودراية ببعض الأمور من الناحية الإدارية والقانونية أكثر من مدربه وهذا ما يتنافى مع أبسط قواعد التدريب.

هذا بشكل عام أما فيما يتعلق بموضوع تقريرنا فقد شَدَّدتْ على ضرورة الإنتباه عند الحديث أو الكتابة عن القوانين والمراسيم، كما أكدت على أهمية التفريق بين المراسيم الصادرة أثناء وجود رئيس الجمهورية في موقعه وتلك التي تصدر أثناء خلو سدة الرئاسة لناحية الجهة التي تصدرها أو التواقيع التي يجب أن تحتويها تلك المراسيم ووجوب مراعاة المهل الدستورية للإصدار والنشر في كافة الأحوال.

وفي هذا المجال لا يمكننا الحديث عن سلبيات لأننا أمام أعمال محض إدارية، أما الإيجابيات فتتمثّل بالإضاءة على موضوع إداري يتعلق بالمراسيم الصادرة عن مجلس الوزراء أثناء شغور منصب رئيس الجمهورية وكيفية توقيعها من الوزراء ونشرها في الجريدة الرسمية بحضور أو غياب الذين استقالوا من الحكومة ولم يبت باستقالتهم أو لم تؤخذ القرارات بحضورهم.

وبهذا نكون قد أنجزنا القسم الأول من هذا التقرير لننتقل إلى القسم الثاني والذي نناقش من خلاله موضوع "التنازع على الصلاحيات الدستورية أثناء خلو سدة رئاسة الجمهورية" ونجيب على الإشكاليات التي سبق وطرحناها، معتمدين خطة البحث التي سبق وذكرناها في مكان سابق من هذا البحث.

القسم الثاني

التنازع على الصلاحيات الدستورية أثناء خلو سدة رئاسة الجمهورية

ها قد وقع المحظور وأرخى الفراغ الرئاسي بثقله، ها هي سدة الرئاسة خالية من جديد، فلا الإجتماعات الماراثونية بين ممثلي الأحزاب اللبنانية آتت أكلها، ولا لقاءات ما عُرف بـ "الأقطاب" أفضت إلى النتائج المرجوة، وتقاذف الإتهامات حول الجهة أو الجهات التي عرقلت الوصول إلى حلول للأزمة الرئاسية لم تؤِّدِ إلا إلى المزيد من التشرذم والضياع، أما الوساطات الخارجية فقد باءت بالفشل الذريع نتيجة تعنّت الفرقاء وولائهم للدول الإقليمية في زمن سمّي زوراً وبهتاناً "بالربيع العربي"، والذي تحوَّل إلى خريف أطاح بأنظمة متعددة من حولنا ونحن في بلدٍ أحوج ما نكون فيه إلى اللّحمة الداخلية والتعاضد والتفاهم لمواجهة الأعاصير والحروب العبثية الدينية، منها وغير الدينية والإرهاب المستمر الذي يكاد لا يبقي ولا يذر، فماذا عسانا نقول للعالم بأسره عن مهد الحرف والأبجدية وبلاد الأرز ما دامت الطبقة السياسية الحاكمة منذ عقود عاجزة عن إيجاد المخارج الكفيلة بانتخاب رئيس للجمهورية وإبعاد شبح الفراغ عن البلاد والعباد.

وقع المحظور وها هي صلاحيات رئيس الجمهورية تناط وكالةً بمجلس الوزراء وفقاً لما ينص عليه الدستور من أجل استمرارية الدولة ومؤسساتها وإداراتها العامة، تلك الصلاحيات التي كانت وما زالت مدار جدلٍ عقيم بين الجماعات السياسية اللبنانية في نظام يقوم على المشاركة الطوائفية في الدولة وليس على أساس المواطنة الخالصة، وتحوّلت إلى مصدر جديد للتنازع لا سيما حول كيفية إصدار المراسيم وآلية توقيعها جرّاء الإجتهادات المختلفة والتفسيرات المتناقضة لمواد الدستور التي دأبت كل جهة على تفصيلها وفقاً لمقاسها بحيث لم تعد الأولوية لمسألة الشغور الرئاسي، بل أصبحت المشكلة متجسّدة في آلية عمل الحكومة بعد توَلّيها صلاحيات الرئيس وكالة.

وحتى يتسنى لنا فهم الآلية التي اعتمدتها الحكومات لإصدار المراسيم ونشرها في ظل شغور موقع رئيس الجمهورية، لا بد لنا من التدرّج في شرح الأسباب التي تؤدي إلى انتقال صلاحيات رئيس الجمهورية إلى مجلس الوزراء ومن ثم إصدار هذا الأخير للمراسيم ونشرها في الجريدة الرسمية.

وقد يطالعنا أحدهم بالقول: "ما الفرق بين تلك المراسيم سواء أكانت صادرة عن رئيس الجمهورية أو عن مجلس الوزراء، فالمرسوم مرسوم؟"

ونحن نردّ بأن الغاية من هذا البحث ليس المرسوم بحد ذاته من حيث الشكل وهو مختلف أيضاً لجهة بناءاته، وإنما لتبيان كيفية اتخاذ القرارات والآلية التي يتم اعتمادها للتوقيع على المقرّرات قبل إصدارها ونشرها، وتمنّع بعض الوزراء عن التوقيع وإمكانية استقالة أحد الوزراء أو بعضهم والآثار المترتبة عن ذلك إلخ..

ويكون ذلك من خلال الإجابة على أبرز النقاط الجدلية المتصلة بموضوع الشغور والمخاصمات والنقاشات التي أثيرت حول المراسيم التي أصدرتها الحكومات أثناء تلك الفترات.

- فما هي الأسباب التي تؤدي إلى خلو سدة رئاسة الجمهورية؟
- وما هي الصلاحيات التي تناط بمجلس الوزراء وكالة؟
- وما هي آليات العمل التي اعتمدتها الحكومات بعد توليها صلاحيات الرئيس.
- من يوقع المراسيم أثناء شغور موقع الرئاسة الأولى؟ وكيف تصدر وتنشر؟
- ما هي أبرز المشكلات التي رافقت إصدار المراسيم ونشرها إبان فترات الشغور؟

هذه العناوين وسواها نفصّلها في معرض هذا البحث الذي نبدأه بالحديث عن خلو سدة الرئاسة.

الفصل الأول

خلو سُدّة رئاسة الجمهورية

تنصّ المادة ٤٩ من الدستور اللبناني على أن "رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يسهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه وفقاً لأحكام الدستور..."

وفي الفقرة الثانية منها "وينتخب رئيس الجمهورية بغالبية الثلثين من مجلس النواب في الدورة الأولى، ويكتفى بالغالبية المطلقة في دورات الإقتراع التي تلي، وتدوم رئاسته ست سنوات....

لقد عرّفت المادة ٤٩ رئيس الجمهورية وبيّنت لنا مهمّاته وواجباته وفقاً للدستور كما أظهرت كيفية انتخاب الرئيس ومدة الولاية الرئاسية التي تدوم لست سنوات.

وحيث أن لبنان "جمهورية ديمقراطية برلمانية" وهذا ما نصّت عليه الفقرة ج من مقدّمة الدستور[١]، فإنه لا بد من تداول السلطة فيه تحقيقاً للديمقراطية. وهذا يعني ضرورة انتخاب رئيس جديد للجمهورية عند انقضاء السنوات الست المحددة دستورياً بحيث يصبح الرئيس الذي أمضى تلك السنوات رئيساً سابقاً ويحل محلّه رئيساً جديداً منتخباً من قبل أعضاء البرلمان وبناءً على آليّة معيّنة.

لقد ورد في المادة ٧٣ من الدستور أنه: "قبل موعد انتهاء ولاية رئيس الجمهورية بمدة شهر على الأقل أو شهرين على الأكثر، يلتئم المجلس (أي مجلس النواب) بناء على دعوة من رئيسه لانتخاب الرئيس الجديد، وإذا لم يُدعَ المجلس لهذا الغرض فإنه يجتمع حكماً في اليوم العاشر الذي يسبق أجل انتهاء ولاية الرئيس".

لقد رسمت هذه المادة خارطة الطريق لانتخاب رئيس جديد للجمهورية تلافياً لشغور هذا المنصب ووفقاً لآلية واضحة وضوح الشمس في كبد السماء ولا تحتاج لأي تفسير، فقد حدّدت المدة التي يجب أن يلتئم فيها المجلس لانتخاب الرئيس الجديد، لا بل جعلت إجتماع المجلس حكمياً في اليوم العاشر الذي يسبق إنتهاء ولاية الرئيس، وهذا إن دلّ على شيء فإنما يدل على حرص المشرِّع على ضرورة انتخاب رئيس جديدٍ ونيّته الصادقة بإبعاد شبح الشغور عن سَّدة الرئاسة الأولى.

(١) أضيفت هذه المقدمة إلى الدستور اللبناني بموجب القانون الدستوري الصادر في ١٩٩٠/٩/٢١.

هذه الآلية التي يجب اعتمادها لانتخاب رئيس جديد للجمهورية في الأحوال العادية أي قبل موعد انتهاء ولاية رئيس الجمهورية، وبعبارة أخرى أي أن الرئيس لا يزال بكامل قواه العقلية والجسدية ويمارس مهامه وصلاحياته وفقاً للدستور ولكن ولايته شارفت على الإنتهاء.

أسئلة كثيرة تطرح في هذه العجالة وهي بلا ريب مشروعة، فماذا لو لم يُدع المجلس لانتخاب رئيس جديد؟ واستطراداً ماذا لو لم يتمكن المجلس من الإجتماع حكماً لهذه الغاية؟

ماذا لو خلت الرئاسة بسبب وفاة الرئيس أو استقالته أو أي سبب آخر؟ والجواب هيّن وبسيط إنه الشغور الرئاسي.

المبحث الأول: شغور موقع رئاسة الجمهورية

لقد أثبتت التجربة وعلى مدى سنوات خلت، أن ليس هناك شيء مستبعدٌ حدوثه في لبنان، وقد تخلو سدة رئاسة الجمهورية في أي وقت يتعذر فيه التوافق بين المكونات السياسية على انتخاب رئيس بدلاً من المنتهية ولايته. وأن أسباب الشغور متعددة ومنصوص عليها في الدستور لا سيما في المواد ٧٣ و ٧٤ و ٦١ و ٦٢ منه. كما قد تخلو بسبب الإغتيال والتصفية الجسدية وبالتالي منع الرئيس المنتخب من إستلام أو ممارسة مهامه.

إن مراجعة بسيطة للتاريخ اللبناني الحديث كفيلة بأن تبيّن لنا مدى الإنقسامات والمنازعات الناتجة عن عدم إنتخاب رئيس للجمهورية فالفراغ الرئاسي الذي حدث سنة ١٩٨٨ تولّد عنه مصائب كبيرة وتنازع على الشرعية بين حكومتين إحداهما قائمة بحكم الدستور والثانية انتقالية عسكرية بتكليف من رئيس للجمهورية شارفت ولايته على الإنتهاء ولم تنتهِ تلك الحقبة إلا باتفاق الطائف الذي أوقف الحرب والنزاع المرير الذي عاشه لبنان ومهّد لمصالحات ما زلنا ننعم بها حتى يومنا هذا بغض النظر عن الشوائب التي اعترت تطبيق الإتفاق المذكور أو المماحكات التي يحلو للبعض إثارتها بين الحين والآخر.

وقد تكرر الأمر سنة ٢٠٠٧ بعد انتهاء الولاية الممدّدة للرئيس إميل لحود وانتقال صلاحيات الرئيس إلى الحكومة التي كان يرأسها الرئيس فؤاد السنيورة، بحيث تعمّقت تلك الإنقسامات وتفاقمت ودام الشغور ردحاً من الزمن فيما بلغ التوتر السياسي أوجه، وسرعان ما تم اللجوء إلى استخدام السلاح ولم تنتهِ تلك الحقبة إلا بتسوية عُرفت آنذاك بتسوية أو اتفاق الدوحة[١] الذي أفضى إلى إنهاء الشغور وإنتخاب الرئيس ميشال سليمان كرئيس للجمهورية.

---

(١) اتفاق الدوحة هو الاتفاق الذي توصلت إليه القوى والأحزاب اللبنانية يوم الأربعاء ٢١ أيار ٢٠٠٨ في الدوحة بقطر بعد ١٨ شهراً من الأزمة السياسية في لبنان والتي شهدت في بعض فتراتها أحداثاً أمنية.

وفي ٢٤ أيار ٢٠١٤ إنتهت ولاية الرئيس ميشال سليمان الدستورية المحددة بست سنوات ولم يتمكن المجلس النيابي من إنتخاب البديل فانتقلت صلاحياته إلى حكومة الرئيس تمّام سلام واستمر الشغور حتى انتخاب الرئيس ميشال عون رئيساً للجمهورية بتاريخ ٢٠١٦/١٠/٣١.

لقد عانت حكومة الرئيس سلام ما عانته من تشرذم وتعطيل و"بهورات" ومطالبة بعض الوزراء، بصلاحيات لم تكن لتعطى لرئيس الجمهورية فيما لو كان حاضراً ومترأساً لمجلس الوزراء وكل ذلك من قبيل المزايدات ولفت الأنظار إليهم وتسجيل مواقف "فلكلورية" واستثمار ذلك لتحقيق مكاسب سياسية في القادم من الأيام حيث الإنتخابات النيابية.

يقول عميد كلية الحقوق في الجامعة اللبنانية الدكتور كميل حبيب في ندوة نظمتها الجامعة اللبنانية بعنوان "تداعيات شغور موقع رئاسة الجمهورية".

"أن الوضع الراهن الذي يمر به لبنان قد بلغ مرحلة الأزمة المصيرية، وساهم في ذلك شغور موقع رئاسة الجمهورية فالدولة اللبنانية بلا رأس، الأمر الذي سبّب خللاً في الإنتظام العام لعمل المؤسسات، كل المؤسسات، الدستورية والإدارية.

ثم أضاف: "شغور موقع رئاسة الجمهورية جلعنا نطرح مسائل دستورية كنا بغنىً عنها، فالدساتير مهما كانت مفصّلة لا يمكن أن تلحظ جميع قواعد الحكم والحالات الطارئة مثال على ذلك: هل يحق للنواب التغيّب عن جلسة انتخاب رئيس الجمهورية؟ هل تتولى الحكومة كامل صلاحيات الرئيس عند خلو سدة الرئاسة، حتى تلك الصلاحيات اللصيقة بشخص الرئيس؟متى تصبح إستقالة وزير من الحكومة نافذة؟[١] وسوف نتطرف إلى بعض تلك الإشكاليات في سياق هذا البحث.

المطلب الأول: حالات الشغور وفقاً للدستور:

إذا كانت المادة٧٣ من الستور اللبناني قد بيّنت كيفية إنتخاب رئيس جديد بدلاً من المنتهية ولايته، فإن عدم الانتخاب وفقاً للآلية المذكورة سيؤدي حتماً إلى شغور موقع الرئيس، وبالتالي فإن مدة الرئاسة تنتهي بإنتهاء السنوات الست المحددة كولاية دستورية. (م ٤٩ ق ٢).

اما المادة ٧٤ فقد نصّت على أنه: "إذا خلت سُدّة الرئاسة بسبب وفاة الرئيس أو استقالته أو سبب آخر، فلأجل انتخاب الخلف يجتمع المجلس فوراً بحكم القانون، وإذا اتفق حصول خلاء الرئاسة

(١) الوكالة الوطنية للإعلام – كميل حبيب، ندوة في اللبنانية عن تداعيات شغور موقع رئاسة الجمهورية الإثنين ٦/ آذار ٢٠١٧.

حال وجود مجلس النواب منحلاً تدعى الهيئات الإنتخابية دون إبطاء ويجتمع المجلس بحكم القانون حال الفراغ من الأعمال الانتخابية".

وحيث أن الوفاة أو الإستقالة كلمتان مفهومتان، فإن السؤال هو حول معنى "أو سبب آخر" ومن هي السلطة صاحبة الصلاحية لتقرر خلو الرئاسة لأي "سبب آخر"؟ فالدستور لا يتكلم عن الجهة الصالحة لإعلان وجود المانع عند الرئيس.

الواقع أن الدستور اللبناني صنَّف أسباب شغور سدة الرئاسة المتمثلة بالوفاة أو الاستقالة أو أي سبب آخر بالأسباب الطارئة أو الإستثنائية، ويدخل ضمنها صدور قرار الإتهام من المجلس النيابي بحق رئيس الجمهورية وإحالته أمام المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء، بحيث تكف يده وفقاً لما نصت عليه المادة ٦١ منه.

إذن فإن أسباب الفراغ في سدة الرئاسة الأولى متعددة، وسوف نتطرق إليها تباعاً وبشكل موجز قدر المستطاع.

<u>الفقرة الأولى: إنتهاء مدة الولاية دون إنتخاب رئيس جديد:</u>

قلنا بأن المادة ٧٣ من الدستور قد عالجت موضوع انتخاب الرئيس الجديد قبل حلول أجل انتهاء ولاية الرئيس الذي يستمر بتأدية الوظائف المنوطة به حتى الساعة الأخيرة من ولايته، ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هو: ماذا لو لم تتم دعوة المجلس لانتخاب الرئيس الجديد؟ واستطراداً ماذا لو لم يتمكن المجلس من الإجتماع حكماً؟

يرى البعض أن في طرحنا هذا مبالغة وأنه لا بدّ من دعوة المجلس لانتخاب الرئيس وفقاً لما ينص عليه الدستور ما يؤمّن تداول السلطة وتجدد الحركة السياسية، وبالتالي إبعاد كأس الفراغ عن سدّة الرئاسة الأولى لاعتبارات سياسية وطائفية قد تؤدي إلى شروخ بين أبناء الوطن الواحد لا بل بين أبناء الطائفة الواحدة وإلى خلافات لا تُحمد عقباها.

ويردف آخرون بالقول: أن المواد الدستورية وُضعت لكي تُطبق بحذافيرها وإلا ما الفائدة من الإحتكام إلى الدستور؟

إن مناشدة هؤلاء ودعوتهم لتطبيق مواد الدستور بحذافيرها – وعلى أحقيتها – لا تعدّو كونها مجرّد مواقف وتسجيل نقاط ليس أكثر، لماذا؟ لأن لبنان محكوم بالتوافق السياسي بين مكوّناته، حتى أن ديمقراطيته توافقية، وإن أي موضوع هام لن يكتب له النجاح إلا إذا توافق عليه المعنيون من أهل

الحكم والدين والسياسة فكيف إذا كان هذا الموضوع هو انتخاب رئيس للجمهورية؟ والتجربة خير برهان لمن كان له عينان مبصرتان، أو ألقى السمع وهو شهيد.

يحدث أن يوجّه رئيس المجلس دعوة لإنعقاد هذا الأخير بغرض إنتخاب رئيس جديد للجمهورية ضمن المهلة المنصوص عنها في الدستور، ولكنها لا تؤدي إلى الغاية المرجوة، ومرد ذلك عدم التوافق السياسي المسبق الذي أشرنا إليه.

فقد يمتنع النواب أو بعضهم عن الحضور إلى البرلمان لإنتخاب الرئيس بالرغم من توجيه الدعوة المسبقة إليهم وتحديد موعد الجلسة، ويعتبرون أن الإمتناع عن الحضور هو حق للنائب، ويشكل نوعاً من الإعتراض على مسارٍ معيّن، فيما يرى آخرون بأن انتخاب رئيس جديد للجمهورية هو واجب دستوري بالدرجة الأولى، وأخلاقي ووطني، فكما أنه لا يمكن تصوّر الجسد بلا رأس، فإنه لا يمكن تصور الجمهورية بلا رئيس، وعليه فإن إمتناع النواب عن الحضور والإنتخاب يشكل ضرباً للديمقراطية ومساهمة مجانية للوصول إلى الفراغ الذي يمكننا أن نتصور حصوله ولا يمكننا أن نتوقع نتائجه وتداعياته.

ونحن نميل إلى الرأي الثاني ذلك أنه إذا كان الإمتناع يشكل نوعاً من أنواع التعبير بمقتضى الديمقراطية، فإن إنتخاب الرئيس هو أفضل أنواع التعبير على الإطلاق وأرقاه، وواجب وحق لا بد من ممارسته لتجنيب البلاد الكثير من الخضّات والأزمات السياسية والإقتصادية والإجتماعية التي يمكن الإستغناء عنها، لأن المصلحة الوطنية العليا أسمى بكثير من الميول والأهواء الشخصية والفئوية وتقتضي بالتالي وجود رئيس على رأس الدولة.

وبالنتيجة فإن الإمتناع عن الإنتخاب سيؤدي حتماً إلى الشغور.

وأيضاً قد يحصل الشغور نتيجة عدم اكتمال النصاب القانوني المطلوب لإنتخاب الرئيس الجديد، فقد يدعو رئيس المجلس النواب إلى جلسة لهذا الغرض ووفقاً لما تنص عليه المادة ٧٣، فيحضر بعض النواب ويتغيّب البعض عن الجلسة فلا تنعقد، أو أنهم قد يحضرون جميعاً ثم يغادر عدداً منهم الجلسة فيما بات يُعرف بـ "تطيير النصاب" فينفرط عقد الجلسة ويحصل الشغور ويستمر، وتبدأ المناكفات والمزايدات الطائفية والخلافات السياسية الناتجة عن تباين وجهات النظر بين الفرقاء السياسيين، فكلٌ ينظر إلى موقع الرئاسة الشاغر من منظاره، ويعمل بما تمليه عليه مرجعيته الروحية والطائفية والحزبية ما يعبِّد الطريق أمام التدخلات الخارجية التي لم تغب أصلاً عن الساحة الداخلية لا سيما للدول الإقليمية وما تمتلكه هذه الأخيرة من باع طويل في هذا المضمار لتنسب إلى نفسها في

نهاية المطاف معجزة تتفاخر بها وتجني ثمارها داخلياً وخارجياً ألا وهي انتخاب الرئيس العتيد في المقبل من الأيام.

وما نريد قوله في هذا المجال، أن شغور منصب رئيس الجمهورية يمكن أن يحصل إذا لم يتمكن المجلس النيابي من إنتخاب رئيس جديد ضمن المدة المحددة له في الدستور لا سيما المادة ٧٣ ومردّ ذلك إلى انتفاء الإرادة السياسية وعدم التوافق المسبق الذي أصبح واجباً في كل مرة تدعو الحاجة إلى ذلك. وهذا يعني أن الفراغ ممكن حصوله بالرغم من تطبيق المواد الدستورية ذات الصلة بحذافيرها ولنا في ما حصل مؤخراً عبرة حيث تكررت دعوة النواب لـ ٤٥ مرة من أجل إنتخاب رئيس جديد غير أن المجلس لم يفلح إلا في الجلسة الـ ٤٦ وبعد التوافق المسبق والذي أسفر عنه إنتخاب العماد ميشال عون رئيساً للجمهورية.

الفقرة الثانية: وفاة رئيس الجمهورية أو استقالته

أولاً: وفاة رئيس الجمهورية

من المعلوم أن وفاة رئيس الجمهورية هي من الأسباب التي تؤدي إلى شغور هذا المنصب، "وتبلّغ وفاة رئيس الجمهورية بكتاب إلى مجلس النواب من خلال رئيس مجلس الوزراء الأمر الذي يقتضي أن يعمد رئيس مجلس النواب والحالة هذه إلى دعوة المجلس فوراً لإنتخاب رئيس، وكلمة فوراً تعني أقرب مهلة ممكنة[١].

إن وفاة رئيس الجمهورية خلال ممارسته لوظيفته لم تحدث في لبنان بعد، أقله حتى إعداد هذا البحث وبالتالي فإن سُدّة الرئاسة الأولى لم تخل إلا لأسباب منها الإستقالة وإنتهاء ولاية الرئيس و"أسباب أخرى، سنأتي على ذكرها لاحقاً".

وحيث أنه من المتعارف عليه بأن كلمة وفاة تعني الموت والتوقف الكامل والدائم للوظائف الحيوية للإنسان، وإنعدام نشاط موجات المخ[٢]، فإنه لا يمكن تحميل هذه الكلمة أكثر مما تحتمل وتفسيرها على غير القصد الذي ترمي إليه، فوفاة الرئيس تعني موته والمقصود هنا الوفاة الطبيعية الناتجة كما سبق وقلنا عن التوقف الكامل للوظائف الحيوية للإنسان وإنعدام نشاطه ومفارقة الروح للجسد.

---

(١) نسرين وديع عوض، بحث بعنوان الشغور الرئاسي وممارسة صلاحيات الرئيسي وكالة ٢٠١٥-٢٠١٦ ص ١٠.

(٢) معجم المعاني الجامع.

www.d.almaany.com تاريخ زيارة الموقع ٢٠١٧/٥/٢٢

قد يستغرب البعض تعريفنا لكلمة وفاة على هذا النحو، لكن مرادنا من وراء ذلك هو التمييز بين الوفاة الطبيعية للرئيس وتلك الناجمة عن سبب آخر كالإغتيال مثلاً، فالمقصود من كلمة إغتيال هو قتل الشخص على غفلة منه، ويكثر إستعماله في القتل لأسباب سياسية[١] وفي كلتا الحالتين تنتهي حياة الإنسان وهنا نتحدث عن حياة رئيس الجمهورية. ومن المهم في هذا المجال أن نوضح بأنه على الصعيد الدستوري لكل كلمة معناها ومفاعيلها، وبالتالي فإنه من غير الجائز إلباس الكلمة لباساً ليس لها فوفاة الرئيس تختلف عن قتله غيلة، وبطبيعة الحال فإنها تختلف أيضاً عن إنتهاء مدة ولايته.

إن موضوع وفاة رئيس الجمهورية كان مثار جدلٍ بين العديد من الفقهاء الدستوريين، وفيما رأى البعض بأن جريمتي إغتيال رئيس الجمهورية بشير الجميل والذي أغتيل في ١٤ أيلول ١٩٨٢ (وكان الرئيس سركيس يمارس مهماته حتى لحظة الإغتيال) ورينيه معوّض الذي أغتيل في ١٩٨٩/١١/٢٢ (ولم تكن الحكومة قد تشكلت بعد) تندرجان في خانة إنتهاء ولاية الرئيس المنصوص عنها في المادة ٧٣، من الدستور قال آخرون بأن هاتين الجريمتين تطبق بشأنهما أحكام المادة ٧٤ من الدستور وتحت عنوان "السبب الآخر" الذي يؤدي إلى خلو سدّة الرئاسة ونحن نميل إلى الرأي الثاني لرجاحته، ولأسباب عديدة منها:

أولاً: إن خلو سدّة الرئاسة بسبب الوفاة غير منصوص عنه في المادة ٧٣ من الدستور التي ترمي إلى معالجة حالة إنتهاء ولاية الرئيس عند حلول أجلها الطبيعي.

ثانياً: إن خلو سدّة الرئاسة بسبب الوفاة تُوجب إجتماع المجلس فوراً وبحكم القانون لإنتخاب خلف للرئيس المتوفى، في حين أنه وقبل موعد إنتهاء ولاية رئيس الجمهورية بمدة شهر على الأقل أو شهرين على الأكثر يلتئم المجلس بناءً على دعوة من رئيسه لإنتخاب الرئيس الجديد وإذا لم يدع المجلس لهذا الغرض فإنه يجتمع حكماً في اليوم العاشر الذي يسبق أجل إنتهاء ولاية الرئيس وفقاً لما نصّت عليه المادة ٧٣ صراحة.

ثالثاً: إن شروط الترشّح لمنصب رئيس الجمهورية قبل إنتهاء ولاية الرئيس وفقاً لما نصّت عليه المادة ٧٣ تختلف عن تلك المطلوبة عند خلو سدّة الرئاسة لسبب من الأسباب المذكورة في المادة ٧٤ (وفاة الرئيس أو استقالته أو سبب آخر).

تنصّ المادة ٤٩ لا سيما في الفقرة الثالثة منها على أنه: "كما أنه لا يجوز إنتخاب القضاة وموظفي الفئة الأولى وما يعادلها في جميع الإدارات العامة والمؤسسات العامة وسائر الأشخاص

---

(١) معجم المعاني المرجع نفسه.

المعنويين في القانون العام مدة قيامهم بوظيفتهم خلال السنتين اللتين تليان تاريخ استقالتهم وانقطاعهم فعلياً عن وظيفتهم أو تاريخ إحالتهم على التقاعد.

فهل أن إنتخاب القضاة وموظفي الفئة الأولى وما يعادلها يبقى مشروطاً بإستقالتهم قبل السنتين المنصوص عنها في الفقرة الآنفة الذكر في حال شغور سدة الرئاسة بسبب الوفاة؟

نستطيع القول أن الشروط التي لا تجيز إنتخاب القضاة وموظفي الفئة الأولى..." والمنصوص عنها في المادة ٤٩ من الدستور إنما هي موضوعة لتحكم حالة إنتخاب رئيس بدلاً عن المنتهية ولايته وفي الأحوال العادية وليس لأسباب طارئة كالشغور بسبب الوفاة، وعليه فإذا كان الدستور يمنع ترشّح أشخاص معينين لملء سدّة الرئاسة الأولى التي شارفت على الإنتهاء فإنه ليس من الإنصاف منع هؤلاء من الترشح في حالات الشغور الطارئ لأن هذا الشغور لم يكن متوقعاً وبالتالي لو أنه كان متوقعاً لأقدم من يرغب من هؤلاء على الإستقالة قبل سنتين كما هو وارد في الدستور.

ثم إنه قد ورد في الفقرة الثانية من المادة ٤٩ "ولا يجوز إنتخاب أحد لرئاسة الجمهورية ما لم يكن حائزاً على الشروط التي تؤهله للنيابة وغير المانعة لأهلية الترشيح".

أما المادة ٩ من قانون الإنتخاب رقم ٢٥/ ٢٠٠٨ وتعديلاته فتنصّ على أنه: "لا يجوز أن يترشّح لعضوية مجلس النواب العسكريون على إختلاف الرتب سواء أكانوا في الجيش أم في قوى الأمن الداخلي.. ومن هم في حكمهم، غير أنه يجوز لهم أن يترشحوا إذا كانوا محالين على التقاعد أو قبلت إستقالتهم قبل تاريخ الإنتخاب بستة أشهر"(١).

والسؤال الذي يطرح نفسه هو: هل أن شرط الإستقالة قبل ستة أشهر المذكور في قانون الإنتخاب بالنسبة للعسكريين يمكن أن يشكل عائقاً أمام ترشحهم في حال شغور سدة الرئاسة بسبب الوفاة؟

إن مقاربة واقعية لهذا الموضوع تفرض علينا القول بأن خلو سدّة الرئاسة بسبب الوفاة هو سبب طارئ وغير متوقع ويختلف عن حالة إنتهاء ولاية الرئيس دون إنتخاب خلف له والتي قد تكون نتيجة متوقعة لموقف سياسي أراد أن يتخذه فريق، في وجه فريق آخر بما يؤدي إلى الحيلولة دون إنتخاب رئيس جديد وبالنتيجة إلى خلو سدة الرئاسة قسراً.

---

(١) قانون الإنتخاب – الفصل الثاني: في من يجوز له أن يكون ناخباً أو مرشحاً المادة ٩.

وعليه فإذا كان العسكريون ممنوعين من الترشح لمنصب رئيس الجمهورية قبل مضي المدة المحددة لذلك في قانون الإنتخاب (٦ أشهر من إحالتهم على التقاعد أو قبول استقالتهم) فإننا نعتقد بأن ذلك جائزٌ لهم في حالة شغور سدة الرئاسة بسبب الوفاة وهو سبب طارئ.

وإذا ما أردنا القياس هنا فقد "طرح على القضاء الإداري في لبنان موضوع ترشيح رئيس بلدية لإنتخابات نيابية فرعية لملء مركز شغر بسبب الوفاة دون الإستقالة المسبقة، وقد اعتبر مجلس شورى الدولة هذا الترشيح جائزاً قانوناً عندما شغر المركز النيابي يصوره طارئة كالوفاة"(١).

وكذلك الأمر فإنه وفي رأي صادر عن مجلس شورى الدولة في الموضوع نفسه أعتبر أن الترشيح للإنتخابات هو حق دستوري وأن كل قيد من قبل المشرّع لممارسة هذا الحق يجب تفسيره بصورة ضيقة"(٢).

وفيما يعارض البعض إنتخاب القضاة وموظفي الفئة الأولى وما يعادلها.. المنصوص عنهم في الفقرة الثالثة من المادة ٤٩ قبل إجراء التعديلات الدستورية اللازمة وكذلك الأمربالنسبة للعسكريين المنصوص عنهم في قانون الإنتخاب (م ٩) ومنهم النائب بطرس حرب في الجلسة المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٨/٥/٢٥ والنائبة نايلة معوض يرى آخرون ومنهم الرئيس بري أن الضرورات تبيح المحظورات لا سيما وإذا كانت المصلحة الوطنية العليا والوفاق الوطني يقتضي ذلك لأن الوفاق هو طريق خلاص لبنان.

<u>ثانياً: استقالة الرئيس</u>

إن إستقالة رئيس الجمهورية أمرٌ غير وارد في لبنان نظراً لحساسية هذا الموضوع وتداعياته على الساحة اللبنانية، فالنظام اللبناني يقوم على توازنات طائفية دقيقة، وإن أي خلل في هذه التوازنات سوف يؤدي بما لا يقبل الجدل إلى اختلال ميزان السلطة القائمة على المحاصصة.

وبهذا المعنى فإن إستقالة رئيس الجمهورية من مهامه ومنصبه سيؤدي إلى إنتقال صلاحياته إلى مجلس الوزراء الذي يرأسه مسلم (سني) وهذا ما يثير الهواجس لدى المسيحيين لا سيما الموارنة الذين سيجدون أنفسهم خارج السلطة وهذا ما يرفضونه رفضاً تاماً وهم على حق في ذلك إذأن السلطة من حيث المبدأ لا تستقيم من دون وجود رئيس للجمهورية كما أن لبنان كالطائر الذي لا يمكنه أن يحلّق

---

(١) نسرين وديع عوض مرجع سابق ص ١١.

(٢) قرار مجلس شورى الدولة رقم ٣٥٣ تاريخ ٢٠٠٠/٥/٢٩ مجلة القضاء الإداري.

إلا بجناحيه المسلم والمسيحي ويتجلى ذلك من خلال تمثيل جميع مكونات المجتمع اللبناني في السلطة.

وعلى الرغم من كون الإستقالة وسيلة دستورية وحق من حقوق رئيس الجمهورية يُعبّر من خلالها الرئيس عن مكنوناته واستيائه من كيفية ممارسة السلطة في البلاد غير أنها مستبعدة من قاموس الحكم في لبنان لا بل على العكس من ذلك فهناك بعض الرؤساء ممن تعاقبوا على رئاسة الجمهورية قبلوا بتمديد ولايتهم ومنهم من سعى سعيه لذلك مستفيداً من النفوذ الخارجي من جهة ومن الأوضاع الداخلية والإنقسامات وعدم إمكانية الإتفاق على إنتخاب رئيس جديد من جهة ثانية الأمر الذي جلب على لبنان الكثير من الويلات والمزيد من الشروخات بين مختلف الطوائف اللبنانية والتي لا تزال آثارها بادية حتى يومنا هذا فعن أي إستقالة نتحدث؟

الباحث عن موضوع إستقالة الرئيس في الجمهورية اللبنانية يجد بأن الإستقالة الوحيدة التي تحققت فعلياً كانت إستقالة الرئيس بشارة الخوري في ١٨ أيلول ١٩٥٢ عندما استدعى رئيس الجمهورية رئيس المجلس النيابي وسلّمه كتاب إستقالته التي يتمنى فيها على البرلمان أخذ العلم.

وبعد تلاوة كتاب الإستقالة علناً في جلسة ٢٣ أيلول ١٩٥٢ وأخذ المجلس علماً بها بوشر بعملية إنتخاب الرئيس الجديد وهو كميل شمعون.

عود على بدء وتأكيداً على ما سبق وذكرناه فإن إستقالة الرئيس بشارة الخوري لم تمر مرور الكرام، وحتى لا تنتقل صلاحياته إلى الحكومة التي كان يرأسها الرئيس صائب بك سلام قام هذا الأخير بالإستقالة أيضاً فعمد الرئيس بشارة الخوري حينها إلى تعيين اللواء فؤاد شهاب رئيساً للوزراء حيث بقي حتى ٣٠ أيلول ١٩٥٢. وفيما يرى البعض أن الرئيس صائب سلام قد أجبر على الإستقالة وقت ذاك يرى آخرون أن تلك المرحلة كانت تتسم بالمودة والألفة والتفاهم، وأن الخطوة التي أقدم عليها هذا الأخير ليست إلا من قبيل عدم إشعار المسيحيين بأنهم خارج السلطة. وفي سياق آخر يذكر أن الرئيس كميل شمعون قد أعلن عن رغبته بالإستقالة سنة ١٩٦٠ إلا أنه عدل عنها قبل أخذ المجلس علماً بها وقد أعتبرت وكأنها لم تكن.

يتبين لنا أن إستقالة الرئيس بشارة الخوري ورغبة الرئيس كميل شمعون بالإستقالة والعدول عنها قد حصلتا منذ زمن بعيد وقبل إتفاق الطائف الذي لم نشهد بعده سوى التناحر للوصول إلى سدة الرئاسة الأولى والتمسك بها من قبل بعض الرؤساء الذين جرى تمديد ولايتهم بالترغيب حيناً وبالترهيب أحياناً غير أنه في كلتا الحالتين كان التمديد برأي الكثيرين شراً لا بد منه، وتأجيلاً لأزمة داخلية ما

لبثت أن انفجرت وأدت إلى ما أدت إليه ولعل في ما حصل من تداعيات يوم السابع من أيار عام ٢٠٠٨ عِبرة.

وفي معرض الحديث عن الإستقالة أسئلة كثيرة تطرح فهل أن الإستقالة هي حق شخصي لرئيس الجمهورية أم أنها قرار وظيفي؟ وهل يحق لمجلس النواب في لبنان مناقشتها والتصويت بقبولها أو ردّها؟ وهل يجوز للنواب مطالبة رئيس الجمهورية بالإستقالة بناءً على عريضة مقدمة من قبلهم واستطراداً هل يحق للمواطنين بمطالبة الرئيس بالإستقالة والرحيل من خلال التوقيع على عرائض؟

ثار الجدل حول طبيعة إستقالة رئيس الجمهورية، وفيما يرى البعض أنها "حق شخصي لرئيس الجمهورية، وهي تنتج مفاعيلها القانونية منذ إعلانها، فهي تسري فور إعلان الرئيس عن استقالته، ولا تحتاج إلى قبول أو موافقة، بل أن الدستور سمح للرئيس بالإستقالة حتى ولو كان مجلس النواب منحلاً، وقد نظّم الدستور هذه الحالة الخاصة (المادة ٧٤ من الدستور). إعتبر آخرون أن قرار الإستقالة هو قرار وظيفي الأمر الذي يتوجب توقيع الوزراء عليه.

وبين هذين الرأيين فإن الفقه الدستوري اللبناني يتبنى الرأي الأول سيّما وأن ليس في الدستور اللبناني ما يعطي مجلس النواب أي دور في عملية إستقالة الرئيس وعليه يمكننا القول بأنه إذا لم يكن هناك دور للسلطة التشريعية التي انتخبت رئيس الجمهورية في موضوع الإستقالة سوى ما نصّت عليه المادة ٧٤ لجهة إنتخاب البديل فإنه من البديهي إنتفاء أي دور للحكومة والوزراء للتوقيع على قرار الإستقالة.

وعن حق مجلس النواب في لبنان بمناقشة إستقالة رئيس الجمهورية والتصويت عليها لناحية قبولها أو ردّها، فإن الدستور لم يتطرق إلى هذا الأمر كما لم يُشر إلى مناقشتها.

وعليه فإنها تكون نافذة بمجرد أخذ المجلس علماً بها وعندها يتوجّب عليه الشروع بإنتخاب رئيس جديد للبلاد. وإذا لم تُتل على المجلس ولم يأخذ هذا الأخير علماً بها فتعتبر كأنها لم تكن وغنيٌّ عن البيان أن النظام اللبناني قائم على مبدأ الفصل بين السلطات، ما يعني أن رئيس الجمهورية هو سلطة دستورية مثلما هي السلطة التشريعية وهذا ما يدفعنا إلى القول بأن استقالته تعتبر نافذة بمجرد أخذ المجلس النيابي علماً بها وبالتالي فهي لا تخضع لأي مناقشة أو للتصويت بقبولها أو ردها لأنها كما سبق وذكرنا قرارٌ فردي وحقٌ شخصي ينتج مفاعيله القانونية منذ إتخاذه لكنه وبالمقابل ينبغي إعلام المجلس بها ليتمكن هذا الأخير من إعلان شغور الرئاسة والشروع بإنتخاب رئيس جديد وهذا ما أيّده الفقه الدستوري.

بيد أن البعض يرى أنه باستطاعة النواب مطالبة رئيس الجمهورية بالإستقالة من خلال التوقيع على عريضة برلمانية وحجّتهم في ذلك أن النائب يمثل الأمة جمعاء وأن على رئيس الجمهورية الرضوخ لإرادة الأمة وتقديم إستقالته فيما لو تمتّ مطالبته بذلك غير أن هذا الرأي يفتقد إلى الموضوعية وفيه الكثير من المغالاة لأنه وإن كان من حق النواب المطالبة بما يشاؤون فإن رئيس الجمهورية الذي أنتخب بصورة شرعية قد أقسم على إحترام الدستور الذي ينص ضمن مواده على حالات إقالة الرئيس وعليه إذا لم تتوافر تلك الحالات أو بعضها فإن أي مطالبة بإستقالة الرئيس تكون في غير محلها.

ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هو إذا كان يحق للنواب المطالبة باستقالة أو تنحي رئيس الجمهورية فهل أن هذا الأمر جائز للمواطنين وبالتالي هل يحق لهؤلاء مطالبة الرئيس بالتنحي والإستقالة؟

الواقع أن هناك سابقة تذكر في هذا المجال عندما وقّع رئيس كتلة المستقبل آنذاك النائب سعد الحريري لدى إستقباله وفداً من المنظمات الشبابية لقوى ١٤ آذار على عريضة مطالب الرئيس لحوّد بالإستقالة بحيث قال بعد توقيعه: "الآن وقّعت عريضة للطلب من الرئيس الإستقالة أو التنحي ... بالنسبة لنا أن مقام رئيس الجمهورية مهم جداً ويجب أن يحصل التغيير فيه حتى تتعمق الشراكة ويثبّت اتفاق الطائف... لذلك نطالب رئيس الجمهورية بالتخلي عن هذا الموقع لأنه ليس مكاناً لشخص... ودعا جميع اللبنانيين إلى توقيع العريضة".

وفي نفس السياق قال عميد حزب الكتلة الوطنية كارلوس إده بعد لقائه البطريرك صفير".

"إن التمديد للرئيس لحود يتنافى مع مبدأ الديمقراطية والإنتخابات والتمديد تم بطريقة غير شرعية.. واعتبر أن الحل الوحيد هو إستقالة الرئيس لحود وإجراء إنتخاب رئيس جديد"[١].

وكانت حملة التوقيع على عريضة "فل" المطالبة بإستقالة أو تنحي رئيس الجمهورية قد بدأت آنذاك.

يتبين لنا أنه في ظل وجود النص الدستوري الذي يحدّد حالات إقالة الرئيس والأصول الواجب إتباعها لا مجال للحديث عن عرائض وإن كانت وسيلة من وسائل التعبير الديمقراطية وأن مثل تلك التصرفات والضغوط قد تؤدي إلى عواقب وخيمة لا سيما في البلدان العربية التي أدت المطالبة بإستقالة الرئيس أو تنحيه عن السلطة فيها إلى حروب ودمار غير مسبوقين.

---

(١) Lmbs.blogs.com تاريخ زيارة الموقع ٢٠ آب ٢٠١٧.

المطلب الثاني: الأسباب الأخرى المؤدية للشغور الرئاسي

قلنا بإن المادة ٧٤ من الدستور قد نصّت على أنه "إذا خلت سدّة الرئاسة بسبب وفاة الرئيس أو إستقالته أو بسبب آخر فلأجل إنتخاب الخلف يجتمع المجلس فوراً بحكم القانون.." وكنّا قد بيّنا فيما سبق وأفردناه كيف يكون الخلو بسبب وفاة الرئيس أو إستقالته، ولكن السؤال الذي يطرح نفسه في هذا المجال، ما هو هذا السبب الآخر أو بالأحرى ما هي الأسباب الأخرى التي تؤدي إلى شغور موقع رئيس الجمهورية؟

الواقع إن هذه الأسباب الأخرى قد أشار إليها المشترع من ناحيتين الأولى تتعلّق بإدانة رئيس الجمهورية بخرق الدستور أو بالخيانة العظمى، أو الجرائم العادية. أما الناحية الثانية فتتعلّق بعجز رئيس الجمهورية الدائم، وتجدر الإشارة إلى أن الدستور لم ينص صراحة على إعتبار حالة العجز الدائم لرئيس الجمهورية سبباً لخلو سدة الرئاسة وإنما جاء صامتاً بهذا الخصوص.

الفقرة الأولى: إدانة رئيس الجمهورية أو عجزه عن أداء مهامه

أولاً: إدانة رئيس الجمهورية:

نصّت المادة ٦٠ من الدستور على أنه: "لا تبعة على رئيس الجمهورية حال قيامه بوظيفته إلا عند خرقه الدستور أو في حالة الخيانة العظمى أما التبعة فيما يختص بالجرائم العادية فهي خاضعة للقوانين العامة..". كما نصّت المادة ٦١ على أنه: "يكف رئيس الجمهورية عن العمل عندما يتهم وتبقى سدة الرئاسة خالية إلى أن تفصل القضية من قبل المجلس الأعلى" والمقصود هنا المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء.

ويتبيّن لنا أن رئيس الجمهورية يكون عُرضة للمساءلة وليس بمنأى عنها في حال خرقه الدستور أو ارتكابه الخيانة العظمى وكذلك الحال عند ارتكابه الجرائم العادية ويكف عن مباشرة مهامه.

وإذا كان الدستور اللبناني لم يأت على تعريف جريمتي الخيانة العظمى وخرق الدستور فإن الفقه الفرنسي قد عرّف جريمة الخيانة العظمى على أنها "تعسّف رئيس الجمهورية في ممارسة سلطاته من جهة خرق القوانين أو الدستور في الداخل أو كتهديد مصالح فرنسا الخارجية بإرتكابه خطأً جسيماً.

ووصفها البعض الآخر "بأنها جريمة سياسية تتمثل في إساءة إستعمال السلطة ومخالفة الأصول الدستورية والأضرار بمصالح الدولة العليا".

وفي لبنان يرى البعض أن جريمة خرق الدستور تختلف عن جريمة الخيانة العظمى وفي حين أن الجريمة الأولى ناتجة عن مخالفة رئيس الجمهورية للأحكام الدستورية خاصة تلك التي يمارسها بمعزل عن مجلس الوزراء، فإن الخيانة العظمى هي جريمة تحكمها الظروف المتمثّلة بالإنتهاكات الجسيمة التي تؤثر سلباً على المصلحة الوطنية العليا إذ أن ترك الأمر في تحديد تلك الجريمة على غاربه من شأنه أن يؤثر سلباً على سيرورة الحكم ويصبح التهديد بإتهام الرئيس بجريمة الخيانة العظمى أداة بيد المعارضين له والطامعين للنيل منه وإضعافه سيما وإذا كانت السياسة التي يعتمدها لا تتلاءم وأهواء الساسة المناهضين له وحلفائهم في الداخل والخارج على حدٍ سواء.

هذا ويرى الدكتور زهير شكر أن بين الجرمين فرقاً كبيراً من جهة توافر عناصر كل منهما وذلك لأن خرق الدستور إذا كان يعني مخالفة جسيمة ومن شأنها أن تكون قد تسبب عنها ضرر بالغ بالمصلحة العامة، فإن الفقه والإجتهاد مستمران على القول بأن الخيانة العظمى لا تقع تقليدياً تحت تحديد النصوص التشريعية، لا سيما وأن هذه النصوص وفي مقدمتها قانون العقوبات اللبناني خالية من هذا التحديد، ما جعلها متروكة لتقدير القضاء الذي يحاكم رئيس الجمهورية على إرتكابها، وهنا وفقاً للدستور اللبناني المجلس الأعلى المبينة أصول تأليفه في المادة ٦٠ من الدستور"[١].

والسؤال الذي يطرح في هذا المجال هو ما إذا كانت جريمة خرق الدستور تعني الخطأ الجسيم الذي يرتكبه رئيس الجمهورية أم أن مجرد مخالفة دستورية بسيطة كعدم نشر قانون ضمن المهلة القانونية يمكن إعتبارها خرقاً للدستور؟ وقد استقر الرأي على أن كل مخالفة للدستور أيا كان حجمها أو خطورتها تشكل خرقاً للدستور.

ونحن نميل إلى هذا الرأي لرجاحته وصوابيته لأن التغاضي عن مخالفة بسيطة سوف يفسح المجال واسعاً لإنتهاك الدستور تحت حجج وذرائع واهية وتفسيرات تكاد لا تنتهي من قبل بعض الأحزاب والساسة اللبنانيين الذين لا يقيمون وزناً للدستور ولا للدولة بأسرها حتى صح فيهم القول: "كلٌّ يغني على ليلاه وأنا على ليلي أغنّي".

فالخرق خرق سواء كَبُر أم صَغُر والتغاضي عن المخالفة التي تشكل خرقاً وعدم المحاسبة عليها سوف يشكل سابقة يتم الرجوع إليها والإستشهاد بها للقفز فوق ما ينص عليه "الكتاب". فتفقد هذه

---

(١) زهير شكر. النظام السياسي والدستوري في لبنان محاضرات لطلاب الدراسات العليا قسمي القانون العام والعلوم السياسية جامعة بيروت العربية مكتبة كلية – الحقوق – الرقم الخاص ٧٩٦٧ ص ٥٤١.

الجريمة معناها من الناحية الدستورية وبالتالي يستباح الدستور من الجهة التي يفترض أنها مؤتمنة عليه.

ولكن هل أن مجرّد قرار الإتهام بخرق الدستور الصادر عن مجلس النواب ينهي خدمة الرئيس نهائياً؟

يجيب الدكتور إبراهيم عبد العزيز شيحا على هذا السؤال بالقول: " يكفّ رئيس الجمهورية عن مباشرة مهامه عند اتهامه بخرق الدستور أو بارتكابه الخيانة العظمى أو الجرائم العادية، ويبقى منصب الرئاسة خالياً إلى أن يفصل في القضية من قبل المجلس الأعلى[١].

فمجرد قرار الإتهام الصادر في مجلس النواب لا ينهي خدمة الرئيس نهائياً[٢] وإنما يوقفه فقط عن تولي مهامه إلى أن يفصل المجلس الأعلى في الإتهام[٣] ويقوم بمهام الرئاسة مؤقتاً في هذه الحالة وكالة مجلس الوزراء[٤].

وإذا انتهى المجلس الأعلى إلى إدانة الرئيس فإنه يعفى من منصبه ويخلو منصب الرئاسة بصفة نهائية اعتبارا صمن تاريخ الحكم، ويجب في هذه الحالة أن يجتمع مجلس النواب فوراً لانتخاب رئيس الجمهورية الجديد أما إذا انتهى المجلس الأعلى إلى براءة رئيس الجمهورية فإنه يعود لمباشرة مهام منصبه حتى إنتهاء مدة ولايته"[٥].

وقد أيده في ذلك الدكتور عمر محمد شحادة في كتابه رئيس الدولة في النظام السياسي اللبناني "دراسة مقارنة" أما في حالة إرتكاب رئيس الجمهورية الجرائم العادية (جناية – جنحة ومخالفة) وفقاً للتصنيف الوارد في المادة ٣٧ من قانون العقوبات فإنما يكون فيها خاضعاً للقوانين العامة[٦].

---

(١) يعتبر المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء من أبرز معالم السلطة الإجرائية في الدستور اللبناني وقد نصت عليه المادة ٨٠ منه ويتألف المجلس ومهمته محاكمة الرؤساء والوزراء من سبعة نواب ينتخبهم مجلس النواب وثمانية من أصل القضاة اللبنانيين رتبة حسب درجات التسلسل القضائي أو باعتبار الأقدمية إذا أشارت درجاتهم ويجتمعون تحت رئاسة أرفع هؤلاء القضاء رتبة وتصدر قرارات التجريم من المجلس الأعلى بغالبية عشرة أصوات.

(٢) وقد تطلبت المادة ٦٠ من الدستور اللبناني أن يكون قرار الإتهام صادراً بغالبية ثلثي مجموع أعضائه.

(٣) المادة ٦١ من الدستور اللبناني.

(٤) المادة ٦٢ من الدستور اللبناني.

(٥) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا – النظم السياسية والقانون الدستوري – دراسة تحليلية للنظام الدستوري اللبناني ص٨٠٦ مع كتابة المادة ٣٧ من قانون العقوبات.

(٦) زهير شكر مرجع سابق ص ٥٤٣.

"ولا يكون رئيس الجمهورية مسؤولاً من الناحية السياسية عن أي شأن من الشؤون المتعلقة بالحكم.. أما من الناحية الجنائية فإنه يُسأل عند خرقه الدستور أو في حالة الخيانة العظمى[١].

ثانياُ: عجز الرئيس عن أداء مهامه:

يعتبر الدكتور زهير شكر أن من بين الأسباب الأخرى التي يمكن الركون إليها للقول بأن سُدّة الرئاسة الأولى خالية "وجود مانع جسدي أو عقلي عند الرئيس يحول دون ممارسة مهامه الرئاسية، ويشكل سبباً لشغور سدة الرئاسة"[٢].

ويرى الدكتور إبراهيم عبد العزيز شيحا بأنه "لم ينص الدستور اللبناني على إعتبار حالة العجز الدائم لرئيس الجمهورية سبباً لخلو منصب الرئاسة بجانب الحالات السابقة، وإنما جاء صامتاً في هذا الخصوص. (ونعني بحالة العجز الدائم الحالة التي تقعد رئيس الجمهورية عن مباشرة مهامه كمرض شديد لا أمل في شفائه، أو لإصابته بعاهة دائمة تحول دون قيامه بأعباء الرئاسة) [٣].

أما الدكتور أحمد سعيفان فيرى أن العجز هو الذي يتعذّر معه على رئيس الجمهورية الكلام والتوقيع[٤].

وقد أبدى آخرون خشيتهم من التوسّع في تفسير النص الستوري بذريعة أن الدستور لا يتكلم عن الأصول التي يجب أن تتبع ولا عن الجهة الصالحة لإعلان وجود المانع عند الرئيس، وقالوا بأنه عند مرض الرئيس وإن مرضاً عضالاً فطالما أنه يستطيع التعبير عن رغبته بالإستقالة ولو بالإشارة، فلا يجوز إعتبار مرضه سبباً بإعتبار سدّة الرئاسة شاغرة وعلى العكس من ذلك يرد بعض الفقه على هذا الكلام بالقول أن العجز الدائم يشكل سبباً لخلو منصب الرئاسة وإنتهاء ولاية الرئيس.

لكن من هي الجهة الصالحة لإعلان وجود المانع عند الرئيس في ظل صمت الدستور اللبناني عن تحديدها؟

ثار الجدل حول الجهة الصالحة لإعلان وجود المانع الذي يمنع رئيس الجمهورية من ممارسة مهامه، وفيما "يرى البعض أن صلاحية إعلان الشغور تعود للمجلس النيابي، فإذا رأى وجوب انتهاء خدمة الرئيس أصدر قراراً بهذا الشأن وبذات الأغلبية التي أصدر بها المجلس قرار انتخابه أي بأغلبية

---

(١) إبراهيم عبد العزيز شيحا مرجع سابق ص ٨١٠.

(٢) د. زهير شكر مرجع سابق ص ٥٥٠.

(٣) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق ص ٨٠٧.

(٤) د. عمر محمد شحادة مرجع سابق ص ١١٠ نقلاً عن أحمد سعيفان ص ٣٨٥.

ثلثي الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً[١]، يرى البعض الآخر ومنهم الدكتور مصطفى أبو زيد أن قرار المجلس يجب أن يصدر بهذا الخصوص بأغلبية الحاضرين لا بأغلبية أعضاء المجلس جميعاً[٢].

أن هذا الجدل قد يخلق هواجس لدى الكثرين لا سيما الغيورين على منصب رئيس الجمهورية والذين يبدون خشيتهم من إعطاء المجلس النيابي صلاحية إعلان حالة الشغور الرئاسي بسبب عجز الرئيس معتبرين أن في ذلك ثغرة وهي تفرّد المجلس النيابي بهذا الأمر مبرّرين قولهم بانه ربما يكون في المجلس نواب معارضين لنهج وسياسة الرئيس فيستغلّون أبسط حالات المرض عنده للقول بأنه عاجز عن أداء مهامه. والعكس صحيح فمن الممكن أن يكون الرئيس في حالة مرضية مستعصية أو يعاني من مرض عضال يصعب شفاؤه ويمنعه من القيام بمهامه ويرفض مؤيدوه في البرلمان إعلان حالة العجز المؤدية للشغور ويتمسّكون بوجوده في سدّة الرئاسة.

إزاء هذا الجدل العقيم ذهب الدكتور زهير شكر للقول "إن المبادئ الدستورية العامة تقضي في حال وجود مانع صحي أو عقلي إن تبلّغ الحكومة المجلس النيابي الذي يقرر بالأكثرية مراجعة المجلس الدستوري الذي يستطيع إعلان شغور سدّة الرئاسة، إما لفقدان الرئيس الشروط القانونية المؤهلة أو لوجود عجز صحي يحول دون ممارسة كامل صلاحياته الدستورية[٣].

لذلك كان من الضروري في معرض الإصلاح الدستوري من تدارك هذا الموضوع وإعطاء المجلس (الدستوري) صلاحية إعلان عجز رئيس الجمهورية بناء على طلب من الأكثرية النيابية الأمر الذي لم يحصل[٤].

إذا كان البعض يؤيّد الدكتور شكر في طرحه غير أن كثيرون هم الذين يعارضونه ليس لأن طرحه هذا غير واقعي أو غير منطقي وإنما لكونه يتطلب إصلاحات دستورية ليست واردة أقله في أيامنا الحاضرة مبررين رأيهم بالقول: "أن السلطة التي لا تقبل إعطاء المجلس الدستوري صلاحية تفسير الدستور، وتحتفظ بها لنفسها، كيف لها أن تعطي هذا الأخير صلاحية إعلان عجز رئيس الجمهورية في بلد يقوم على توازنات طائفية وحزبية دقيقة وتحكمه المحاصصة؟

---

(١) إبراهيم عبد العزيز شيحا مرجع سابق ص ٨٠٧.

(٢) ذكره عمر محمد شحادة مرجع سابق ص ١١٠.

(٣) زهير شكر – الوسيط في القانون الدستوري اللبناني نشأة ومسار النظام السيايسي والدستوري والمؤسسات الدستورية – المجلّد الثاني – دون دار نشر، ٢٠٠٦ ص ٧٦٠.

(٤) زهير شكر – مرجع سابق – ص ٧٦١.

وإذا كان لنا من رأي في هذا المجال فإننا نرى إبقاء صلاحية إعلان عجز رئيس الجمهورية تحت كنف السلطة التشريعية التي تشكل الملاذ الآمن والمكان الملائم للنقاش وإقتراح الحلول للمعضلات التي تصادفها البلاد، لأن المجلس الدستوري – مهما عظم شأنه– يبقى مجلساً معيّناً وليس منتخباً فيما المجلس النيابي يتشكّل عن طريق الإنتخاب وبالتالي هو من ينتخب رئيس الجمهورية ومن الأوجه القول بأن السلطة التي تنتخب رئيس الجمهورية هي الصالحة لإعلان عجزه وليس المجلس الدستوري على أهميته والذي لا يعتبر سلطة بحد ذاته.

وأخيراً لا بد لنا من القول أن المادة ٧٤ من الدستور لم تحص جميع الحالات التي تؤدي إلى شغور منصب رئيس الجمهورية ولكن عبارة "أو أي سبب آخر" قد تفي بالغرض فيما لو حصلت أي حالة لم يأت على ذكرها الدستور كإغتيال الرئيس مثلاً أو إختفائه فجأة ومرور فترة دون ظهوره من جديد إذ يفترض أن تكون هذه الفترة محدودة، أو مغادرته البلاد فجأة ولفترة طويلة خوفاً من إتهامه بالجرائم المنصوص عنها في الدستور.

تجدر الإشارة إلى أن الدكتور إدمون رباط إعتبر أن عبارة أي "سبب آخر" تشكل أيضاً إنتهاء مدة الرئيس المنتهية ولايته[١] غير أن هناك من لا يوافقه الرأي.

وما يؤسفنا قوله هنا هو أن الواقع الدستوري الذي شهدناه في الفترة الأخيرة (عدم إنتخاب رئيس جديد للجمهورية) لم يكن لأي سبب آخر من الأسباب التي ذكرناها سابقاً، وأن السبب الحقيقي لعدم الإنتخاب هو النفوذ الذي تتمتع به الدول الإقليمية والذي يتمثل بالضغط على حلفائهم الداخليين لمنع حصول الإنتخاب من جهة وإنتفاء الإرادة السياسية وعدم توافق مكونات المجتمع اللبناني على إنجاز هذه المهمة وفقاً لما ينص عليه الدستور من جهة أخرى، ما يؤسس إلى مزيد من التشرذم والإنقسامات بين أبناء الوطن الواحد حتى بين أبناء الطائفة الواحدة.

الفقرة الثانية: التقاعس عن إنتخاب رئيس للجمهورية

لحظ الدستور اللبناني أسباباً عديدة لخلو سدة رئاسة الجمهورية، غير أنه لم يخطر على بال المشرع أنه في لبنان وأنه قد يحدث ما لا يمكن تصوّره وبأن مدة شغور موقع الرئاسة قد تطول بسبب تقاعس النواب عن انتخاب رئيس جديد للجمهورية وإلا لكان قد تنبه لذلك وأفرد مادة دستورية حول

---

(١) عمر شحادة مرجع سابق ص ١١٠.

"تخلّف" النواب عن حق الانتخاب. فهل يحق لنائب الأمة أن يتقاعس عن القيام بواجبه الدستوري وبالتالي الامتناع عن ممارسة الديمقراطية والإتيان برئيس جديد للجمهورية؟

إن الدستور اللبناني لم يحدد مهلة مفترضة للشغور لكنه بالمقابل أوجب على المجلس أن يلتئم لانتخاب الرئيس العتيد بناء على دعوة من رئيسه وقبل إنتهاء ولاية الرئيس الممارس للسلطة، كما حتم عليه في حال لم يدع للإنتخاب أن يجتمع حكماً في اليوم العاشر الذي يسبق أجل انتهاء ولاية الرئيس[١]. أما في حالة الشغور الرئاسي المفاجئ بسبب الوفاة أو الإستقالة أو لأي علة أخرى، فعلى المجلس أن يجتمع "فوراً" لأجل انتخاب الخلف"[٢].

ثار الجدل حول معنى كلمة "فوراً"، ففي الوقت الذي فسرها البعض على أنها تعني بصورة فورية وعاجلة، يرى النائب السابق مخايل الظاهر أن عبارة "فوراً بحكم القانون" تعني أن المجلس المنعقد يجب أن ينتخب الرئيس بأقصر وقت ممكن بحيث لا يتجاوز اليومين أو الثلاثة أيام[٣]. ونحن نميل إلى هذا الرأي فإن إعطاء مهلة كهذه يفسح المجال واسعاً لمزيد من التفاهمات السياسية وتذليل الصعوبات التي قد تحول دون انتخاب رئيس عتيد للجمهورية.

وقد أخذ البعض على الدستور مآخذ عديدة منها أنه لم يحدد المدة القصوى للشغور الرئاسي فيما رأى آخرون من رجال القانون والفقه أن الدستور لم يغفل عن هذا الموضوع وإنما حدد كيفية انتخاب الرئيس الجديد سواء قبل انتهاء ولاية الرئيس الذي لم تنته ولايته بعد أو عند الشغور الطارئ وذهب آخرون للقول أنه لا يمكن إلقاء اللوم على الدستور في كل مرة يتقاعس فيها نواب الأمة عن انتخاب رئيس للجمهورية إما لعدم رضاهم عن المرشحين لهذا المنصب وإما تحقيقاً لرغبات الأحزاب التي ينتمون إليها وإما إرضاءً لرغبات خارجية دولية وإقليمية.

وبرأينا المتواضع وإن كان يُفهم من عبارة "فوراً بحكم القانون" حث النواب على انتخاب الرئيس نجد بأنه كان من الأجدى أن يتم تحديد مدة قصوى للشغور في سدة رئاسة الجمهورية وعدم ترك الباب مشرعاً على مصراعيه أمام التفسيرات الدستورية المتناقضة، للحؤول دون حصول الفراغ في سدة الرئاسة الأولى بعيداً عن المصالح والمكاسب الشخصية والفئوية والحزبية.

---

(١) المادة ٧٣ من الدستوراللبناني.

(٢) المادة ٧٤ من الدستور اللبناني.

(٣) مخايل الظاهر، مقابلة أجرتها روزانا رمّال، جريدة البناء العدد الصادر بتاريخ ٢٠١٧/١٠/١٢.

وبالرغم من مناداة البعض بعودة رئيس الجمهورية إلى ممارسة وظيفته على شكل تصريف الأعمال لحين انتخاب بديل عنه غير أننا نرى أن في هذه الخطوة التفاف على الدستور لا سيما المادة ٦٢ منه وتؤسس لتمديد مبطن لولاية الرئيس المنتهية ولايته ربما يطول أمده بحجة عدم التوافق على انتخاب الرئيس العتيد.

وإذا كان الهدف هو إيجاد مواد دستورية غايتها الحث على الإنتخاب ومنع حصول الشغور غير أن السؤال يبقى مشروعاً حول مدى فعالية النصوص والمواد الدستورية في ظل عدم تطبيقها وعليه فما هي الجدوى إذن من إدراج مادة دستورية إذا كان الاعتقاد السائد لدى النائب هو أن من حقه أن يتخلف عن حضور جلسات انتخاب الرئيس؟

وفيما يرى البعض أن ما ورد في نص المادة ٤٩ من الدستور لا سيما في الفقرة الثانية منها "ينتخب رئيس الجمهورية بالإقتراع السري بغالبية الثلثين من مجلس النواب في الدورة الأولى ويكتفي بالغالبية المطلقة في دورات الإقتراع التي تلي.... [١] لا يشير صراحة إلى وجوب حضور جميع الأعضاء الذين يؤلفون المجلس النيابي من أجل انتخاب الرئيس، وأن هناك تفسيرات وآراء متناقضة حول هذا الموضوع، يرى آخرون أن من حق النائب التعبير عن رأيه وله حرية التخلف عن حضور جلسات انتخاب رئيس جديد للجمهورية إذ لو لم تتولد لديه قناعة بعدم حضور تلك الجلسات لذهب واقترع للمرشح الذي يراه أهلاً لتولي المنصب مستندين في قولهم على ما هو وارد في المادة ١٣ من الدستور اللبناني التي تنص على أن "حرية إبداء الراي قولاً وكتابة وحرية الطباعة وحرية الإجتماع وحرية تأليف الجمعيات كلها مكفولة ضمن دائرة القانون" وعليه فإذا كان الدستور لم يفرض على النائب وجوب حضوره ومشاركته في جلسات إنتخاب الرئيس فيكون من حقه الإمتناع عن حضور تلك الجلسات أو مقاطعتها لأسباب يعتقد بوجاهتها من وجهة نظره أو نظر الحزب أو التيار الذي يمثله أو ينتمي إليه.

---

(١) المادة ٤٩ من الدستور اللبناني – الفقرة الثانية.

لقد بات التغيّب عن جلسة إنتخاب رئيس الجمهورية أحد أهم أساليب التعبير عن وجهة النظر السياسية لهذا النائب أو ذلك الحزب أو تلك المرجعية الدينية والروحية ووسيلة فعالة لتعطيل الانتخابات الرئاسية.

وهذا ما دفع عضو اللقاء الديمقراطي النائب هنري الحلو إلى القول: "إن ما يُعطّل انتخاب الرئيس هو الإمتناع عن ممارسة الديمقراطية بالإصرار على مقاطعة الجلسات بسبب الإصرار على احتكار الحق بالترشح وحجبه عن الآخرين، كما وأضاف أن من يطالب بالمشاركة يفترض به أن يكون الأكثر حرصاً على العدالة والمساواة والذي يشكل الاحتكار نقيضاً لهما[١].

إن هذا الجدل لم يحسم بعد وما زال مستمراً بين الساسة اللبنانيين ولعل ما حصل في الآونة الأخيرة من تعطيل لإنتخاب رئيس للجمهورية (قبل انتخاب الرئيس ميشال عون) خير دليل على التشرذم والاختلافات التي تعاني منها الطبقة السياسية المنبثقة عن مختلف الأحزاب والقوى والتيارات والطوائف اللبنانية.

إن الإختلاف حول تغيّب النائب أو امتناعه عن حضور جلسات انتخاب رئيس الجمهورية لم يقتصر على الناحية السياسية وإنما تعداه إلى الناحية القانونية، وفيما يرى البعض أن تغيّب النائب عن الجلسة إنما هو حق دستوري وإنه يمثل الأمة ولا يجوز تقييد وكالته هذه بشرط وله بمعرض ترجمة قناعاته الوطنية أن يتخذ الموقف الذي يراه مناسباً لجهة التغيّب عن الجلسات أو حضورها لا الإنسحاب منها فيما بات يعرف بـ "تطيير النصاب القانوني" باعتبارهم أن هذا الأمر غير ملزم له لجهة الحضور والمشاركة.

يرى البعض الآخر عكس ذلك تماماً مبررين موقفهم بأن انتخاب الرئيس هو واجب على النائب الذي لا يمثل ناخبيه فقط وإنما يمثل الأمة جمعاء وأنه ليس من حقه تعطيل مسار المؤسسات الدستورية واستبعاد فئة معينة أو طائفة عن الحكم لمجرد تنفيذ رغبته السياسية أو رغبة الفريق السياسي الذي يمثله.

---

(١) هنري الحلو، الوكالة الوطنية للإعلام، مقالة بعنوان "ما يعطل انتخاب الرئيس ليس الترشح بل الإمتناع عن ممارسة الديمقراطية". الموقع الإلكتروني للوكالة الوطنية للإعلام: www.nna_leb.gov.lb بتاريخ ٢٠١٥/٦/٥.

يثير آخرون موضوع تعطيل نصاب جلسة الإنتخاب فيما بات يُعرف "بتطيير النصاب" سواء عن طريق امتناع النائب عن حضور جلسة انتخاب الرئيس أو عن طريق انسحابه منها قبل بدء عملية الإقتراع للتعطيل والحؤول دون الإتيان برئيس للجمهورية ويقولون أن هذا الأمر مخالف لأبسط القواعد الديمقراطية والدستورية غير أن هذا الرأي يلقى أيضاً معارضة فريق آخر يرى بأن من حق النائب التعطيل لمنع وصول رئيس للجمهورية لا تتوافر فيه الميثاقية مثلاً أو أنه لعدم وجود أكثر من مرشح لمنصب رئيس الجمهورية.

وبين رأي مؤيد وآخر معارض ظهرت إلى العلن مسألة من الأهمية بمكان ألا وهي تعسّف الأقلية النيابية في استعمال حقها بالتعطيل سواء بترشيح أحد النواب أو أي شخص آخر لمنصب الرئيس مع علمها المسبق باستحالة وصوله إلى سدة الرئاسة أو من خلال عدم حضور جلسة انتخاب الرئيس وتأمين النصاب القانوني لذلك قبل التوصل لاتفاق سياسي مسبق، وفيما اعتبر البعض أن من حق الأقلية النيابية العزوف عن الإنتخاب وعدم تأمين النصاب ريثما يتسنى لها ضمان نصيبها من الحكم لاحقاً رأى آخرون أن في ذلك تعسفاً في استعمال الحق واستغلالاً رخيصاً لممارسة الديمقراطية.

إلى ذلك كله يؤيد الدكتور أنطوان صفير الرأي القائل بأن النائب ملزم بحضور الجلسات الإنتخابية خصوصاً تلك التي تلتئم بحكم الدستور أي حتى دون حاجة لدعوة رئيس المجلس النيابي، والإلتزام الحكمي الذي وضعه الدستور يعني أن النائب يجب أن يحضر بشكل تلقائي إلا في الحالات الاستثنائية كالقوة القاهرة وإلا اعتبر ناكلاً لهذا الموجب الدستوري ومعرضاً للمساءلة بسبب مخالفته لأحكام الدستور ولإخلاله بالوكالة التي منحه إياها الناخبون[١].

ويبقى رأي الدكتور أنطوان صفير – على أهميته– غير ملزم للفرقاء السياسيين وتجد من يعارضه بحجج أخرى تكاد لا تنتهي.

---

(١) أنطوان صغير، مقابلة ...... أجراها خالد موسى تاريخ ٢٠١٤/٥/١٠ غير منشورة.

خلاصة القول هي:

إن تقاعس النواب عن انتخاب رئيس جديد للجمهورية يعتبر – بلا شك – من الأسباب التي تؤدي إلى شغور موقع الرئاسة ويُساهم في استمرار الفراغ والحقيقة المرّة هي أن العلة لا تكمن في النصوص إنما هي في النفوس، نفوس الطبقة السياسية الحاكمة في لبنان التي لم تعد تقيم وزناً ولا تراعي حرمة للدستور والقانون في بلد يتغنى أهله ليل نهار بنظامه الديمقراطي البرلماني وبعاصمة سُميت يوماً بأم الشرائع قبل أن تعرف هذا النمط من التعجرف السياسي والتعصب الأعمى للحزب والطائفة والدين على حساب الوطن.

المبحث الثاني: تطبيق الدستور في ظل الشغور

تنص المادة ٦٢ من الدستور على أنه: "في حال خلو سدة الرئاسة لأي علة كانت تناط صلاحيات رئيس الجمهورية بمجلس الوزراء"[١] وبالتالي تنتقل صلاحيات رئيس الجمهورية إلى مجلس الوزراء إلى حين انتخاب رئيس جديد.

وعليه، يتبين لنا أنه ما من شيء اسمه الفراغ إذ أن الدستور قد إحتاط لهذا الأمر وأخذ بالحسبان إمكانية عدم إنتخاب رئيس جديد للجمهورية قبل انتهاء ولاية الرئيس الممارس لمهمته وكذلك إمكانية شغور موقع الرئاسة الأولى بسبب الاستقالة أو الوفاة أو أي سبب آخر وأن المادة ٦٢ الآنفة الذكر أتت لمنع حصول الفراغ وتمكين مؤسسات الدولة لا سيما الدستورية من متابعة أعمالها لأن استمرار تلك المؤسسات يعني استمرارية الدولة بكافة عناصرها وهيبتها وإن غيابها يعني الشلل الذي يؤدي حتماً إلى تعطيل عمل الإدارات والمؤسسات والمرافق العامة ما ينعكس سلباً على ديمومة الدولة واستقرارها الداخلي والخارجي فلا مناص إذن من تطبيق الدستور.

المطلب الأول: ماذا بعد خلو سدة الرئاسة؟

بالرغم من وضوح المادة ٦٢ وصراحتها غير أن البعض من هواة "الجدل البيزنطي"[٢] يرى في إثارة النزاع حول حق الحكومة في ممارسة صلاحيات الرئيس وكالة مكاناً للتعبير عن رؤيته السياسية والطائفية ويسوّق لأفكار أبعد ما تكون عن الواقع السياسي والدستوري الذي يعيشه لبنان في الوقت الراهن.

هذا الجدل القائم حول إناطة صلاحيات الرئيس وكالة بمجلس الوزراء أدى إلى بروز آراء متعددة ومختلفة منها المؤيد لممارسة مجلس الوزراء لتلك الصلاحيات كاملة ومنها المحبّذ إقتصارها على بعض الصلاحيات التي من شأنها تسيير مرافق الدولة وإداراتها ومؤسساتها العامة لحين انتخاب الرئيس العتيد. ولكل واحد من أصحاب تلك الآراء مبرراته.

---

(١) الدستور اللبناني، المادة ٦٢.

(٢) الجدل البيزنطي هو نقاش لا طائل منه يتناقش فيه طرفان دون أن يقنع أحدهما الآخر ودون أن يتنازل كلاهما عن وجهة نظره مما قد يؤدي إلى اختلال التوازن الفكري لدى أحد الطرفين أو ربما كليهما وينسب هذا الجدل إلى بيزنطة عاصمة الإمبراطورية البيزنطية التي عرفت أيضاً بالقسطنطينية، إسطنبول اليوم.

إن الإختلاف في الرأي لا يُفسد في الود قضية طالما أن النتيجة هي استمرارية الدولة ومنع الفراغ في مؤسساتها.

وأن مبدأ الإستمرارية على مختلف مستويات المرافق العامة في الدولة سواء التشريعية، التنفيذية والقضائية هو مبدأ واجب التطبيق، وأن الشرعية التي تستمدها الحكومة من خلال الثقة الممنوحة لها من المجلس النيابي تسمح لها بممارسة صلاحيات رئيس الجمهورية عند شغور موقع الرئاسة.

<u>الفقرة الأولى: صلاحيات الرئيس يمارسها مجلس الوزراء وكالة:</u>

من خلال البحث والقراءة والاطلاع على الآراء المختلفة تبين لنا أن البعض لا ينازع من منطلق دستوري وقانوني إنما ينازع من خلفية طائفية وسياسية أكثر مما هي دستورية قانونية وهمه "شرح كلمتي" "وكالة" و "مجتمعاً" أكثر بكثير من سعيه لإقتراح الحلول وتقريب وجهات النظر وإيجاد تربة خصبة للتوافق السياسي الذي من شأنه إعادة انتخاب رئيس وعودة انتظام الحياة السياسية والدستورية.

وقبل بدء النقاش حول مدى أحقية مجلس الوزراء في ممارسة صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة لا بد من طرح بعض الأسئلة التي تعتبرها مشروعة وربما تختزل الكثير من وجهات النظر التي لا تعدو كونها "بروباغندا" إعلامية لكسب تأييد شعبي من هنا وتعاطف حزبي وطائفي من هناك ولأهداف باتت لا تنطلي حتى على الذين لا يفقهون حديثاً في السياسة وزواريبها.

هل أن هناك من يضمن إستمرارية حياة شخص معين ليشغل منصب معيّن؟

هل أننا حقاً نعيش في جمهورية؟

هل أن نظامنا هو فعلاً نظام برلماني ديمقراطي؟

هل حقيقة أننا لدينا دستور؟

هل نحن شعب مدرك لمعنى الديمقراطية ومعنى الدستور؟

هل نحترم دستورنا ونقيم له وزناً أم أننا ننتهكه جهاراً نهاراً دون أن يرف لنا جفن؟

هل نحن حقاً نريد العيش في دولة القانون والمؤسسات أم أننا جماعة تهوى النقاشات والخلافات حتى على جنس الملائكة "ذكور هي أم إناث"؟

أيهما أقل ضرراً على البلاد انتقال الصلاحيات أم الفراغ في المؤسسات؟ فإذا كان الجواب على هذه الأسئلة سلبياً فليس هناك من داع للنقاش أو إبداء الراي فالأمر محسوم لأننا باختصار لا نريد العيش في دولة سيدة حرة ومستقلة وإنما في "مزرعة" وكل منا يغني فيها على ليلاه وعندها "أقم علينا مأتماً وعويلاً".

أما إذا جاء الرد إيجابياً، أي أننا نعيش في جمهورية ذات نظام ديمقراطي برلماني ولها دستور يحظى باحترام كافة المواطنين وعلى حد سواء فيكون من واجبنا حينها الإذعان لما نص عليه الدستور "دون مواربة ودون الركون إلى أسباب سياسية، دينية وحزبية والإبتعاد عن التفسيرات العشوائية والإنهماك بنظريات ترهق أصحابها ولا تطعم خبزاً.

وبعد... ماذا قال الدستور عن خلو سدة الرئاسة؟

قلنا بأن المادة ٦٢ من الدستور اللبناني تنص على أنه "في حال خلو سدة الرئاسة لأي علة كانت تناط صلاحيات رئيس الجمهورية بمجلس الوزراء".

وهذا يعني ان أي كلام عن شغور أو فراغ في حال تعذر انتخاب رئيس للجمهورية غير مقبول ولا ينسجم مع الدستور والقانون لأن مبدأ "لا فراغ في السلطة" لا بد من التقيد به وعلى جميع مستويات المرافق العامة في الدولة، ولأن الدستور اللبناني أناط بمجلس الوزراء ممارسة مهمات رئيس الجمهورية عند نهاية ولايته وعند خلو سدة الرئاسة من رئيس جديد منتخب[1]، وهذا النص الصريح يؤكد على أن مجلس الوزراء مخوّل القيام بمهمات رئاسة الجمهورية ضمن الأطر المحددة في الدستور انطلاقاً من كونه يمثّل كافة الطوائف والكتل السياسية وأنه إذا افتقدت الحكومة يوماً لتمثيل حزب ما أو تيار ما فإنما يكون ذلك من باب الإستثناء لا القاعدة.

يرى البعض أن في إناطة صلاحيات الرئيس وكالة بمجلس الوزراء يشكل خرقاً للصيغة اللبنانية ولمسائل عديدة أخرى وحججهم هي أن ذلك يؤدي إلى الإخلال بمبدأ فصل السلطات من جهة وغياب طائفة معينة عن المشاركة في الحكم لا في اتخاذ القرار فيما يرى آخرون أن الإحتكام إلى نص الدستور يبقى أولوية لأنه الضامن لكافة مكونات المجتمع وأن التغييرات مهما تنوعت تبقى ضمن إعطاء الرأي والإجتهاد "ولا إجتهاد في معرض وجود النص".

ومن هنا يمكن القول أن الحرص على موقع الرئيس لا يكون من خلال رفع الشعارات والتلطي خلف متاريس الطائفية وإنتقاد النصوص الدستورية وتحميلها وزر الاختلاف بين رموز الطبقة السياسية

---

(١) بشارة منسي مقال بعنوان صلاحيات رئيس الجمهورية تناط بمجلس الوزراء ٢٠١٤/٣/٧.

الحاكمة وإنما يكون من خلال السعي الحثيث لإيجاد التوافق السياسي الكفيل بإنهاء الفراغ الرئاسي وعودة الحياة السياسية للإنتظام ما يؤدي إلى سير عجلة الحكم وعلى مختلف الميادين.

يقول الأستاذ أحمد زين "ما يجب الإشارة إليه هنا أن إناطة صلاحيات رئيس الجمهورية بمجلس الوزراء إذا ما خلت سدة الرئاسة تكون بالوكالة التي لا بد من أن تأخذ بالمبادئ القانونية المصطلح عليها ومنها أن الوكالة تكون مطلقة بمعنى أنها لا تتضمن شروطاً ومواضيع محددة".

ويعتبر أن المادة ٦٢ دستور لا تعني أكثر من ممارسة التوكيل بالحدود الضيقة لتصريف الأعمال بحيث لا يقدم الموكل (مجلس الوزراء) مثلاً على الإفادة من المادة ٥٢ ليفاوض على عقد المعاهدات وإبرامها وغيرها من الصلاحيات العديدة المنوطة برئيس الجمهورية[١].

يُستفاد من ذلك أن هناك صلاحيات يمكن أن تناط بمجلس الوزراء فيما تبقى أخرى لصيقة بشخص الرئيس:

ويقول الأستاذ غسان الحلبي أن المادة ٦٢ من الدستور وضعت لترميم حالة مؤقتة والياً يصبح تطبيقها وتفسيرها في حالات الشغور القصير المدة في سدة الرئاسة لأن المشترع الدستوري لم يتصوّر ولا يمكن أن يتصور خلواً يدوم شهوراً، لأنه لا يعقل عدم وجود مرشح لتبوّء هذه السدة إلا إذا خلت البلاد من قاطنيها[٢]." ويضيف أنه "يقتضي التمييز بين أنواع مختلفة من صلاحيات رئيس الجمهورية، منها صلاحيات حصرية برئيس الجمهورية وهي بظني غير قابلة للإنتقال، مثلاً:

- مخاطبة مجلس النواب عبر الرسائل (الفقرة ٥/ من المادة ٥٣).
- الطعن بالقوانين أمام المجلس الدستوري (المادة ١٩).
- إصدار مرسوم قبول استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة ومرسوم تسمية رئيس حكومة جديد (الفقرة ٣ و ٥ من المادة ٥٣).
- ترؤس الحفلات الرسمية (الفقرة ٨ من المادة ٥٣).
- ورد قرارات مجلس الوزراء (المادة ٥٦).
- مراسيم منح الأوسمة (المادة ٥٧).

---

(١) أحمد زين مقال بعنوان السدة والحرص تاريخ ٢٠١٥/٣/٢.

(٢) غسان الحلبي جريدة الأنباء الإلكترونية وجريدة السفير بتاريخ ٩/ آذار ٢٠١٥.

وهذه الأمثلة تزيد قناعتنا بأن ممارسة صلاحيات الرئيس بمعنى المادة ٦٢ من الدستور لا يمكن تنظيمها على نحو مستمر لأنها بطبيعتها ممارسة مؤقتة لأيام وليس لشهور طويلة[١].

هذا على سبيل المثال لا الحصر وعليه يتبين لنا أن هناك صلاحيات تناط بمجلس الوزراء وهي ضرورية لإستمرار الدولة ومرافقها ولا بد من ممارستها بحكم الدستور لكن ثمة صلاحيات للرئيس سيادية بطبيعتها أو لصيقة بشخصه لا مجال لتعدادها، لا يمكن انتقالها لغيره وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على أن المشرع الدستوري قد هدف من خلال المادة ٦٢ إلى استمرارية الدولة ومرافقها والحؤول دون انفكاك الإدارات والمؤسسات العامة وليس الاستيلاء على صلاحيات رئيس الجمهورية الأمر الذي يبدّد قلق وهواجس بعض الغيارى على كرسي الرئاسة الأولى.

وفي موضع آخر يرى الأستاذ أحمد زين أنه "لا يمكن إناطة صلاحيات رئيس الجمهورية بأي جهة لم تحلف اليمين" بما يعني تبنّيه لنظرية وجوب حلف اليمين من قبل مجلس الوزراء قبل مباشرة مهامه وقوله "إن رئيس الجمهورية يستمر في ولايته في مثل هذه الحالة (لحين إجراء إنتخابات رئاسية) ولا يمكن الشذوذ عن قاعدة ومبدأ إستحالة حصول فراغ في مؤسسة دستورية"[٢].

بينما اعتبر النائب نقولا فتوش في مطالعته الدستورية أن أي كلام على فراغ في حال لم يتم إنتخاب رئيس للجمهورية هو غير مقبول ولا ينسجم مع الدستور ولا القانون لأن التعبير الواجب استعماله "خلو سدة الرئاسة" أو شغورها وفقاً لأحكام المواد ٦٢-٦٩-٧٤ من الدستور.

إن هذه المواد لها ولاية صريحة على تولّي مجلس الوزراء الشرعي والدستوري وكالة صلاحيات رئيس الجمهورية عند خلو سدة الرئاسة الأمر الذي يعني عدم وجود فراغ على الإطلاق وإذا بقي الرئيس بعد إنتهاء ولايته فإنه يخضع والحالة هذه لأحكام المادة ٣٠٧ من قانون العقوبات[٣] وهذا ما نادى به الدكتور حسن الرفاعي والوزير السابق أدمون رزق[٤].

---

(١) غسان الحلبي مرجع سابق.

(٢) أحمد زين، مقال بعنوان صلاحيات الرئيس للرئيس إذا تعذر انتخاب البديل تاريخ ٢٠١٧/٧/١٢.

(٣) نقولا فتوش جريدة النهار – إصدار ٢٠١٧/١١/١٣ راجع كتاب عمر شحادة دور رئيس الدولة في النظام السياسي اللبناني ص ١١٣. ذكرته نسرين وديع عوض في بحثها حول الشغور الرئاسي وممارسته صلاحيات الرئيس وكالة ص ٣٦.

علماً أن المادة ٣٠٦ من قانون العقوبات تنص على:

يعاقب بالإعتقال المؤقت سبع سنوات على الأقل:

من اغتصب سلطة سياسية أو مدنية أو قيادة عسكرية من احتفظ خلافاً لأمر الحكومة بسلطة مدنية أو قيادة عسكرية كل قائد عسكري أبقى جنده محتذاً بعد أن صدر الأمر بشريحة أو بتفريقه. وتنص المادة ٣٠٧ على أنه يستحق الاعتقال المؤقت من أقدم دون رضى السلطة على تأليف فصائل مسلحة من الجند أو على قيد العساكر وتجنيدهم أو على تجهيزهم أو مدهم بالأسلحة والذخائر.

(٤) حسن الرفاعي "كيف سيحكم الوزراء البلاد".

ونحن نميل إلى رأي النائب فتوش لأن الدستور ولا سيما في المادة ٥٠ منه نصت على أنه وعندما يقبض رئيس الجمهورية على أزمة الحكم عليه أن يحلف أمام البرلمان يمين الإخلاص للأمة والدستور ولم يشر إلى وجوب ذلك على مجلس الوزراء عند إناطة صلاحيات الرئيس به ما يعني أن المشرع الدستوري قد خصّص رئيس الجمهورية بهذه الخاصية دون سواه ثم أن القول "بأن رئيس الجمهورية يستمر في ولايته إذا تعذر انتخاب البديل هو قول مخالف لأحكام المادة ٦٢ من الدستور لأن مجلس الوزراء سلطة شرعية حائزة على ثقة المجلس النيابي وباستطاعتها ممارسة صلاحيات الرئيس وفقاً للدستور لتأمين استمرارية الدولة وعدم انتقال الفراغ إلى باقي مؤسساتها.

وبرأينا أنه ومهما تعددت الآراء والتفسيرات في هذا المجال فإنها تبقى قاصرة في ظل وجود نص دستوري واضح وعدم وجود نية لإجراء تعديلات دستورية أقله حتى وقتنا الحاضر.

خلاصة القول أن المادة ٦٢ جاءت لتؤمن استمرارية الدولة ومرافقها وإداراتها العامة ريثما يتسنى انتخاب رئيس جديد للجمهورية وأن مجلس الوزراء الذي أنيطت به ممارسة صلاحيات الرئيس يكون مؤتمناً على تلك الصلاحيات لحين زوال الأسباب التي ادت إلى توليه صلاحيات الرئاسة الأولى.

لقد خلص الدكتور أدمون رباط في دراسته التي أعدها عام ١٩٨٧ إلى القول بأن السلطة التنفذية بكامل هيئتها تتجسد في مجلس الوزراء في حالة خلو رئاسة الجمهورية لأي علة كانت.

أما رئيس المجلس النيابي الأستاذ نبيه بري فقد أكد في إحدى المقابلات التي أجريت معه على أنه يقتضي انتقال صلاحيات رئيس الجمهورية إلى مجلس الوزراء تماما. لا أكثر مما كان يقوم به رئيس الجمهورية ولا أقل[١].

ولعل خير الكلام ما قل ودل.

إذن لا بد من تطبيق الدستور في ظل الشغور وإناطة صلاحيات رئيس الجمهورية بمجلس الوزراء وكالة لحين إنتهاء أزمة الشغور الرئاسي العجيبة.

بعد هذه الفقرة انتقل لإضافة الفقرة الثانية بعنوان: عدم جواز استقالة الحكومة أو بعض وزرائها.

---

(١) موقع النشرة الإلكتروني مقال بعنوان: بري مع انتقال صلاحيات الرئيسي إلى مجلس الوزراء كما هي لا أكثر ولا أقل ٢٠١٥/٢/١٤ www.elnashra.com

الفقرة الثانية: عدم جواز استقالة رئيس الحكومة أو اعتبارها مستقيلة في ظل الشغور:

لقد أدى شغور موقع رئيس الجمهورية وإناطة صلاحيات الرئيس وكالة بمجلس الوزراء إلى أزمة سياسية عارمة، وبدل أن ينصبّ الجهد حول إيجاد الحلول الدستورية الملائمة راح البعض يتلهّى بتفسيرات لا طائل منها سوى هدر الوقت وإغراق الساحة السياسية المحتدمة أصلاً بسيل من النظريات التي يصح فيها القول بأنها "تزيد الطين بلة" وهمّهم في ذلك فقط التمييز بين صلاحيات يجوز لمجلس الوزراء ممارستها وكالة في إطار تسيير شؤون الحكم وصلاحيات رئاسية خاصة بشخص رئيس الجمهورية بما يحمله هذا الموقع من رمزية متناسين – وعن قصد – مبدأ إستمرارية الدولة وعدم انهيارها مهما كانت الظروف واختلفت الأسباب.

وفي هذا السياق، يقول الدكتور عصام نعمة إسماعيل: "إن الهدف من الوكالة الدستورية هو استمرارية السلطات الدستورية منعاً لحدوث أي فراغ دستوري في أي من السلطتين المشترعة والإجرائية بنصوص دستورية مفصّلة وحاسمة"[١].

وعلى ضفاف أزمة الشغور الحاصل في سدة الرئاسة الأولى وممارسة مجلس الوزراء لصلاحيات الرئيس وكالة وفي خضم الصراعات السياسية والتفسيرات الدستورية "العجائبية" نبتت غير مشكلة ولعل أبرزها فرضية إستقالة رئيس الحكومة أو وفاته أو فقدان الحكومة لأكثر من ثلث أعضائها أثناء شغور موقع رئيس الجمهورية مما أدى إلى بزوغ جدليات هدّامة غايتها تدمير بنيان الدولة لأسباب لم تعد خافية حتى على الذين لا يفقهون شيئاً في السياسة.

ولا نبالغ إذا قلنا بأن مجرد طرح فرضية الاستقالة كفيل بحد ذاته أن يخلق عاصفة ليس على المستوى الدستوري فحسب وإنما على المستوى الذهني والفكري أيضاً، ذلك أنه إذا ما أطلقنا لمخيّلتنا العنان بهذا الشأن فسوف تتراءى لنا صورة انهيار الدولة ومؤسساتها الدستورية الواحدة تلو الأخرى في حين يقف أولئك "المُنظِّرين" مكتوفي الأيدي يتباكون على نظام لم يحافظو عليه ليس لشيء وإنما تلبية لرغبة هذا الطرف السياسي أو ذاك ممن تستهويهم المغامرات التي بفضلها يُكرِّسون مواقعهم عبر ما بات يُصطلح عليه "بالتسويات".

فماذا نعني بالاستقالة؟ ومتى تعتبر الحكومة مستقيلة وفقاً للدستور؟ وهل يحق لرئيس الحكومة أن يستقيل أثناء الشغور؟ وهل أن هذا الأمر متاح للوزراء؟

---

(١) عصام نعمة إسماعيل مقالة بعنوان "كيف يمارس مجلس الوزراء صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة" جريدة البناء إصدار ١٢ حزيران ٢٠١٤.

الاستقالة من حيث تعريفها هي طلب الإعفاء من المنصب، تركه، اعتزاله، التنازل عنه[١]، وهي أيضاً الفعل الرسمي الذي يقوم به الشخص بالتخلي عن وظيفته أو منصبه، وكذلك تكون الاستقالة إن قام شخص ما بترك منصب له حصل عليه بالانتخاب أو بالتوظيف بينما لا يعتبر ترك المنصب عند انتهاء الفترة المحددة استقالة منه.

أما بالنسبة لرئيس الحكومة فالاستقالة هي قرار خاص وحق شخصي للرئيس يمارسه عندما تتولد لديه قناعة لذلك فهو ليس موظفاً وإنما يمارس سلطة بموجب الدستور.

وقد تحصل هذه الاستقالة لأسباب عديدة وغالباً ما تكون الخلافات السياسية أولاها ونتيجة تعنّت بعض الأفرقاء وتمسكّهم بمواقفهم التي ربما تكون غير محقة في بعض الأحيان، كما قد تحصل نتيجة الإخفاق في تحقيق ما التزمت به الحكومة في بيانها الوزاري الذي نالت على أساسه ثقة المجلس النيابي وأحياناً تكون لأسباب شخصية إلخ...

أما من حيث الشكل فتجدر الإشارة إلى أنه لا يوجد نص في الدستور اللبناني يحدد شكل إستقالة رئيس مجلس الوزراء وما إذا كان من الواجب أن تكون خطية أو يكتفي بالإعلان عنها شفهياً أو عبر وسائل الإعلام أو بأي طريقة أخرى. وقد درجت العادة أن يعلم رئيس الحكومة رئيس الجمهورية باستقالته من خلال اجتماع يُعقد بينهما، أو عن طريق مراسلة لاحقة للإستقالة.

وعليه، متى تعتبر الحكومة مستقيلة وفقاً للدستور؟

لقد نصّت المادة ٦٩ من الدستور اللبناني على أنه:

١- تعتبر الحكومة مستقيلة في الحالات الآتية:

أ- إذا استقال رئيسها.

إذا فقدت أكثر من ثلث عدد أعضائها المحدد في مرسوم تشكيلها.

ج- بوفاة رئيسها.

د- عند بدء ولاية رئيس الجمهورية.

هـ- عند نزع الثقة منها من قبل المجلس النيابي بمبادرة منه أو بناء على طرحها الثقة.

---

(١) معجم المعاني www.almaany.com.

٢- تكون إقالة الوزير بمرسوم يوقّعه رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة بعد موافقة ثلثي أعضاء الحكومة.

٣- عند استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة يصبح مجلس النواب حكماً في دورة انعقاد استثنائية حتى تأليف حكومة جديدة ونيلها الثقة[١].

إذن فقد حدد الدستور اللبناني الحالات التي تعتبر فيها الحكومة مستقيلة في الأحوال العادية التي يكون فيها رئيس الجمهورية في موقعه وممارساً لمهامه، ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هو:

هل يجوز لرئيس الحكومة الإستقالة إبان فترة الشغور الرئاسي وممارسة مجلس الوزراء لصلاحيات الرئيس؟

يعتقد دولة الرئيس فؤاد السنيورة أنه لا يمكن للمرء أن يتكهّن بما ستؤول إليه الأمور إبان فترة الشغور لا سيما أننا في بلد يقوم على المحاصصة الطائفية في تولي المناصب، وبالتالي فإن موضوع إستقالة الحكومة لسبب من الأسباب المذكورة في المادة ٦٩ من الدستور تبقى ضمن الفرضيات التي يمكن أن تحصل بمعزل عن أي إرادة أو ظرف، وإن الاستقالة وإن كانت متاحة من حيث الشكل، غير أن نتائجها غير محمودة على الإطلاق، لأنها تؤدي إلى انتقال الفراغ وسيطرته على المؤسسات الدستورية، وهذا ما لا يمكن القبول به لا بل يجب التصدي له مهما كلّف الأمر، "فلا يعقل أن ندمّر بلدنا بأيدينا" كمن يطلق النار على نفسه، فالمصلحة الوطنية العليا واستمرارية الدولة ومؤسساتها توجب علينا الترفع عن الأنانية، وتغليب مصلحة الدولة على المصالح الشخصية والفئوية والحزبية الضيقة.

ثم إن رئيس الحكومة مقامه محفوظ، وصلاحياته مكرّسة في الدستور ولا يمكن لأحد مهما علا شأنه أن يتطاول على مقام الرئاسة الثالثة أو الانتقاص من دورها أو صلاحيات رئيسها قبل أو أثناء شغور موقع الرئاسة الأولى.

نعم، ربما تكون الإستقالة حقاً شخصياً لرئيس الحكومة يمارسه ساعة يشاء وهذا أمر لا خلاف عليه، ولكن علينا مقاربة الموضوع من زواياه المختلفة، والنظر إلى الأضرار والمخاطر التي ستلحق بالبلاد جراء الإقدام على مثل هكذا خطوة والتي نعتقد بأنها تقضي على وجود السلطة التنفيذية وبالتالي ستؤدي إلى شلل الدولة ومرافقها وإداراتها ومؤسساتها العامة.

فهل نلقي بأيدينا إلى التهلكة؟

---

(١) الدستور اللبناني المادة ٦٩.

إن مسؤولية الحكم وتسيير شؤون الناس وحفظ أرواحهم وحقوقهم وممتلكاتهم ووظائفهم أمانة لا يمكن التفريط بها وعلينا أن نستذكر قوله تعالى: "إنا عرضنا الأمانة على السماوات والأرض والجبال فأبين أن يحملنها وأشفقن منها وحملها الإنسان إنه كان ظلوماً جهولاً"[١]. ولنفترض أن رئيس الحكومة التي تمارس صلاحيات الرئيس وكالة قد نوى تقديم استقالته لسبب معين، فلمن يقدّم استقالته في ظل الشغور؟ وما هي النتيجة التي ستحققها تلك الاستقالة؟

وأبعد من ذلك من ذا الذي سيقبل الإستقالة؟

أهو مجلس الوزراء؟ أم من؟

وهل أن رئيس الحكومة يُقدّم استقالته لنفسه كونه رئيساً لمجلس الوزراء طبعاً هذا أمرٌ غير وارد!!!

ثم إنه عند استقالة الحكومة فإنها تكلّف بتصريف الأعمال، فمن ذا الذي يكلفها بذلك؟ أم أنها تستقيل وتكلّف نفسها بتصريف الأعمال؟ لحين تكليف حكومة جديدة ونيلها الثقة؟

وهل أن هناك إمكانية لتشكيل حكومة جديدة في ظل غياب رئيس الجمهورية؟ ومن يجري الاستشارات النيابية الملزمة لتسمية رئيس الحكومة العتيد؟

يهمنا القول أنه لطالما ارتضينا العيش في لبنان كوطن واحد لجميع أبنائه، فإنه لا بد لنا من الإبقاء على الحد الأدنى من التفاهم السياسي بين مكونات الشعب اللبناني، والسعي الدؤوب لمد جسور الحوار والتلاقي، ونبذ العصبيات والتشرذم والتفرقة، وإدارة الأزمات بوعي وتبصّر لا سيما في الظروف الاستثنائية وعلى رأسها الشغور في سدة رئاسة الجمهورية مما يوجب علينا جميعاً تقديم المصلحة الوطنية العليا على أي أمر آخر وألاّ نخرق السفينة التي تقلّنا جميعاً.

ومن هذا المنطلق، فإنني أرى بأن استقالة رئيس الحكومة وإن كانت حقاً له بلا منازع غير أنه لا يمكنه ذلك إبان فترة شغور موقع رئيس الجمهورية.

ويقول الأستاذ وسام اللحام: – وكأني به يجيب عن تساؤلات الرئيس السنيورة – "في حال خلو الرئاسة لا يمكن لرئيس الحكومة أن يتقدم باستقالته، ليس فقط لأن من شأن هذا الأمر أن يحدث فراغاً كاملاً في السلطة التنفيذية، بل أيضاً لأن هذا الأخير سيقوم بتقديم استقالته إلى مجلس الوزراء الذي يقوم مقام رئيس الجمهورية، وبما أن المادة ٦٩ من الدستور تعتبر الحكومة بحكم المستقيلة في حال استقال

---

(١) القرآن الكريم سورة الأحزاب – الآية ٧٢. وخلاصة التفسير هي أن الأمانة المذكورة في هذه الآية الكريمة والتي عرضها الله سبحانه على السماوات والأرض والجبال هي التكاليف الشرعية سواء في ذلك حقوق الله تعال وحقوق عباده فمن أدى حق الله وحق عباده أثيب ومن فرط في حق الله وحق عباده إستحق العقاب.

رئيسها نكون أمام ضرب من الخيال الدستوري، إذ يتوجب على مجلس الوزراء أن يصدر مرسوماً يحمل توقيع رئيس الحكومة والوزراء باعتبار نفسه مستقيلاً وهذا يدخل في باب السفسطائية الدستورية[1]. علاوة على ذلك، تتفاقم صعوبة الوضع إذا ما افترضنا حدوث ما من شأنه ان يجعل الحكومة بحكم المستقيلة كوفاة رئيسها أو فقدانها لأكثر من ثلث أعضائها المحدد في مرسوم تشكيلها، ففي تلك الظروف، يتوجّب إجراء استشارات نيابية جديدة وتكليف رئيس حكومة بغية تشكيل الحكومة والسؤال البديهي الذي يطرح نفسه من سيتولى إجراء الاستشارات وإصدار مرسوم التكليف ومن ثم مرسوم التشكيل؟ هل من المعقول أن يقوم مجلس الوزراء السابق بالاستشارات ومن ثم يصدر مرسوماً باعتبار نفسه هو: مستقيلاً ومن ثم يصدر مرسوماً آخر بعد أن يكون المرسوم الأول قد أنهى وجوده القانوني نهائياً بتسمية رئيس جديد للحكومة بدلاً من المستقيل؟ بل لا يمكن أن تعتبر الحكومة مستقيلة حتى لو توفي رئيسها أو فقدت أكثر من ثلث أعضائها[2].

تبقى فرضية أن يُقدِم مجلس النواب على سحب الثقة من الحكومة، وبما أن التحليل السابق ينطبق أيضاً على هذه الفرضية، يفقد مجلس النواب قدرته على محاسبة الحكومة، لأن سحب الثقة ليس من شأنه ليس فقط أحداث فراغ تام في السلطة التنفيذية، بل من شأنه أن يؤدي أيضاً لعدم القدرة على تشكيل حكومة جديدة[3].

ويقول الدكتور خالد قباني أنه: أثناء خلو سدة رئاسة الجمهورية وإناطة صلاحيات الرئيس بمجلس الوزراء، تبقى الاستقالة بالنسبة لرئيس الحكومة حقاً شخصياً وغير مقيّدة بشكل أو زمن معيّنين، ويمكن لهذا الأخير، أن يعبر عنها بالطريقة التي يجدها مناسبة له، فيكفي مثلاً أن يظهر أمام وسائل الإعلام المرئية فضائية كانت أم محلية ويعلن استقالته من منصبه لتعتبر استقالته دستورية، هذا من حيث مبدأ الاستقالة، ولكن مع توافر الإمكانية، ينبغي علينا إمعان النظر بالنتائج الكارثية التي ستلحقها تلك الإستقالة بالبلاد والعباد.

ثم إن التزام رئيس الحكومة بعدم الاستقالة إنما هو التزام أخلاقي أكثر مما هو دستوري، وغايته الإبقاء على هيبة الدولة ومؤسساتها في الوقت الذي يسعى فيه بعض "الانتهازيين" إلى كسر تلك الهيبة

---

(١) سفسطائية: تيار فكري يوناني، نشأ قبل سقراط في القرن الخامس قبل الميلاد، وهي فرقة تنكر الجمعيات والبديهيات، وغيرها وتعني بالجدل والتلاعب بالألفاظ بقصد الاقناع، وسفسط الشخص يعني غالط في جداله وأتى يكمة مظلة، جادل بالخطأ، والضليل.

(٢) وسام لحام، المقاربة القانونية، ما لم يقله الدستور بعد الشغور ٢٠١٧/١١/٢١.

(٣) وسام اللحام، المرجع نفسه.

والحيلولة دون قيام دولة حقيقية عن طريق عرقلة الوصول إلى حلول تؤدي إلى إنهاء الفراغ في سدة الرئاسة الأولى وعودة المياه إلى مجاريها الطبيعية[١].

ويقول وزير الإعلام السابق رمزي جريج: "إنني أرى أنه لا يجوز لمجلس الوزراء بعد أن أناطت به المادة ٦٢ من الدستور ممارسة صلاحيات رئيس الجمهورية بالوكالة عند شغور مركز الرئيس، أن يضع حداً لوكالته هذه وأن يتسبب في إحداث فراغ كامل في السلطة يؤدي إلى انهيار النظام، مشيراً إلى أن الشغور الرئاسي وما رافقه من شل لعمل مجلس النواب جعل من الحكومة آخر حصن للشرعية وفرض بقاءها لغاية انتخاب رئيس للجمهورية"[٢].

ويرى الدكتور بهيج طبارة أن أصعب ما يمكن تصوره هو استقالة رئيس الحكومة أثناء الشغور الرئاسي أو اعتبار الحكومة مستقيلة كما لو فقدت أكثر من ثلث أعضائها، "فهل يعقل أن تجري الاستشارات مع النواب لاختيار الرئيس المكلف حكومة تقوم بتصريف الأعمال؟ مبتورة باستقالة رئيسها أو استقالة عدد كبير من أعضائها؟[٣]

ويرى الدكتور منيف حمدان أنه "إذا صارت الحكومة مستقيلة فلا يعود مجلس النواب يستطيع أن يحاسبها بأي أمر كان، وربما تأخذ قرارات خطيرة.. وفي ظل عدم وجود رئيس للجمهورية ومجلس نواب معطّل فإن الحكومة لا تزال تملك الشرعية لأنها عيّنت وفقاً للأصول القانونية، وإذا استقالت فهذا يشكل كارثة الكوارث"[٤].

وبعد هذه الآراء السياسية والدستورية القيّمة يمكننا القول وبما لا يقبل الجدل بعدم إمكانية استقالة الحكومة او اعتبارها مستقيلة أثناء خلو سدة الرئاسة ولو توافرت لذلك الأسباب ومهما كانت الظروف.

ويبقى السؤال البديهي عما إذا كان بإمكان الوزير أو بعض الوزراء الاستقالة من الحكومة خلال فترة الشغور؟؟ لا بد من سرد بعض الوقائع للوصول إلى الإجابة الشافية.

لقد أرخت استقالة وزير العدل أشرف ريفي من الحكومة التي كان يرأسها الرئيس تمام سلام بظلالها على الواقع السياسي والاستقرار الحكومي لا سيما وأنها جاءت خلال فترة شغور منصب رئيس الجمهورية، وعلى الرغم من أن الرئيس سلام قد تلقّى كتاب استقالة ريفي وأعدَّ مرسوم قبول تلك

---

(١) خالد قباني – مقابلة مجراة في مكتبة بتاريخ / /٢٠١٧.

(٢) رمزي جريج – محاضرة عن آلية عمل مجلس الوزراء منذ الطائف: ما في النفوس لا يوحي – ... بتوفر الرغبة بإقامة دولة الحق والمؤسسات – جامعة القديس يوسف ١٦ كانون الأول ٢٠١٦.

(٣) بهيج طبارة مرجع سابق.

(٤) ريما زهار – موقع إيلاف – مقال بعنوان الخطورة تكمن في عدم قدرة مجلس النواب على محاسبتها، استقالة الحكومة اللبنانية قد تؤدي إلى مؤتمر تأسيسي – السبت ٣١ أكتوبر ٢٠١٥.

الاستقالة وفقاً للأصول، غير أن تخبطاً سياسياً منع حصول ذلك، وتضاربت الآراء بين من يدعو إلى تعيين وزير أصيل وبين من يفضّل ترك أمر الاستقالة معلّقاً تماماً كما حصل مع وزير الداخلية السابق حسن السبع في حكومة الرئيس فؤاد السنيورة الأولى.

في الحقيقة أن الواقع الدستوري يوجب تنفيذ "مرسوم البدائل" ويقول: "الخبير الدستوري الدكتور خالد قباني: "أن هناك فرقاً بين الواقع الدستوري، والواقع السياسي، فمن الناحية الدستورية عملية انتقال حقيبة العدل بالوكالة مُنظَّمة بمرسوم البدائل وهذا أمر لا لبس فيه، أما سياسياً فإن الطرح الذي يقول بضرورة تعيين وزير بديل هو غير ممكن واقعياً على الرغم من أنه ممكن نظرياً... وبالتالي فإن الجانب النظري لتعيين الوزير البديل أو لقبول استقالة أي وزير محدد في البند الرابع من المادة ٥٣ من الدستور التي تنص على: "أن رئيس الجمهورية يصدر بالاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء مرسوم تشكيل الحكومة ومراسيم قبول استقالة الوزراء أو إقالتهم، وفي حالة استقالة ريفي فتجمع المراجع الدستورية على أنه لا شيء نظرياً يمنع التعيين إذا أجمع مجلس الوزراء على ذلك، لكن الواقع السياسي يحول دون الإجماع، من هنا فإن الأجدى الإلتزام بمرسوم البدائل وإناطة حقيبة العدل بالوزير بالوكالة"[١].

نستنتج من هذا الكلام، أن استقالة وزير من الحكومة أثناء شغور موقع رئيس الجمهورية أمر وارد، ويمكن أن يحصل، فيما يمكن معالجته عن طريق مرسوم البدائل وهذا أمر مفهوم، غير أن الذي لا يسهل فهمه من الناحية الدستورية هو ما أقدم عليه رئيس حزب الكتائب اللبنانية النائب سامي الجميل لجهة إبلاغ رئيس الحكومة تمام سلام – وبطريقة شفهية – استقالة وزيري حزبه سجعان القزي وآلان حكيم من الحكومة، ما يدعونا لطرح أكثر من إشكالية:

فهل أن الاستقالة هي حق للوزير أم لرئيس حزبه؟

وماذا لو لم يلتزم الوزير الذي أُبلغت استقالته لرئيس الحكومة بقرار رئيس الحزب الذي ينتمي إليه؟

وبالتالي ما هي الجدوى من تلك الاستقالة إذا كانت النتيجة هي إعمال مرسوم البدائل؟

مما لا شك فيه أن الاستقالة هي حق للوزير، ملتصق بشخصه، ولقد اعتبر البعض أن خطوة النائب سامي الجميل استعراضية وهي من قبيل المزايدة ليس أكثر ما حدى بعضو تكتل التغيير والإصلاح النائب زياد أسود وأثناء حديثه لإحدى المواقع الإخبارية "جنوبية" إلى القول: "أنه في اعتقاده أن الاستقالة ليست ذات أهمية، ولن تؤثر على عمل مجلس الوزراء وأنها لا تقدم ولا تؤخر وأن تعطيل

---

(١) صبحي أمهز– صحفية المدن – مقال بعنوان: العدل هل يستبدل ريفي بالجسر – العدد ٣٩٧ تاريخ ٢٠١٦/٢/٢٥.

عمل مجلس الوزراء في ظل غياب رئيس الجمهورية هو امر غير مجد وخطير وأن الاستقالة ليست أكثر من موقف دعائي سياسي ينتهي مفعوله في اليوم التالي ولن يؤثر "[١].

وفي الوقت الذي اعتبر فيه البعض أن الشكل الذي تم فيه إبلاغ استقالة وزيرى الكتائب للرئيس سلام فيه إساءة لموقع الرئاسة الثالثة وفيه من الكيدية السياسية والتطاول لا بل الاستخفاف بمقام رئاسة الحكومة، ردَّ النائب الجميل على ذلك بالقول: "في غياب رئيس الجمهورية لا تقدم الاستقالة خطياً" فرد عليه آخرون أنه في غياب رئيس الجمهورية تنتقل صلاحيات الرئيس إلى مجلس الوزراء وبالتالي ليس من حق رئيس حزب أن يتصرف على هواه ويضرب الأصول الدستورية من أجل استعراضات سياسية.

ونحن نؤيد الآراء القائلة بأن الأصول تقتضي مراعاة مقام رئاسة الحكومة وعدم الاستخفاف به، والابتعاد عن الابتزاز السياسي لتحقيق مكاسب وهمية وإظهار رئيس الحكومة المعروف بصبره ودماثة أخلاقه بمظهر العاجز عن قبول استقالة وزير من هنا ووزيرين من هناك في الوقت الذي يسعى فيه هذا الأخير لبقاء الدولة واستمراريتها وفي أحلك الظروف.

وبرأينا كان يفترض بالنائب الجميل أن يوعز لوزيريه بالاستقالة وفقاً لما تقتضيه الأصول الدستورية بدلاً من أن ينوب عنهما، نظراً لما تحمله هذه الخطوة من مخاطر ليس أقلها عدم إذعان الوزير لرغبة رئيس حزبه، وهذا ما وقع فيه رئيس الكتائب شخصياً.

كما تجدر الإشارة أن لا مادة دستورية تلزم بقبول استقالة وزيري الكتائب، وهذا ما أكده مستشار رئيس الحكومة تمام سلام عبد الستار اللاز عندما قال: "لا شك أن الرئيس سلام منزعج لما آلت إليه الأمور سيما أن الوقت غير مؤات للقيام بخطوة الاستقالة، ولا شك أن الاستقالة ستؤثر على التوازن وستضاعف الإرباك في عمل المجلس إنما الحكومة مستمرة والنصاب المثياقي موجود"[٢].

ولعل ما قاله الوزير رمزي جريج يُعدّ اختصاراً لكل ما سبق وذكرناه حيث قال: "أما استقالة بعض الوزراء ومتابعتهم تصريف الأعمال خلال فترة الشغور الرئاسي فإنها في نظري غير مجدية لعدم إمكانية قبولها بمرسوم وفق ما نصت عليه الفقرة ٤ من المادة ٥٣ من الدستور" ونحن نؤيده وجهة نظره[٣].

---

(١) موقع جنوبية الاخباري – مقابلة مع النائب زياد أسود، حزيران ٢٠١٦.

(٢) سهى جفال موقع جنوبية الإكتروني مقال بعنوان لا مادة تلزم بقبول استقالة وزيري الكتائب بتاريخ ٢٠١٦/٦/١٥.

(٣) رمزي جريج – مرجع سابق.

المطلب الثاني: آلية العمل الحكومي أثناء الشغور

قلنا بأن تطبيق الدستور أمر مفروغ منه في ظل الشغور بحيث تناط صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة بمجلس الوزراء الامر الذي يستوجب دعوة هذا الأخير للإنعقاد من اجل النظر بأمور البلاد والعباد واتخاذ القرارات التي تؤمن سير العمل في الإدارات والمؤسسات.

وهنا لا بد من التذكير بأن لبنان قد واجه حالتي فراغ وشغور في سدة الرئاسة الأولى في تاريخه الحديث (أي بعد اتفاق الطائف).

فالمرة الأولى كانت مع انتهاء الولاية الممددة للرئيس السابق إميل لحود حيث علق رئيس الحكومة آنذاك فؤاد السنيورة على ذلك قائلاً:

"بالطبع لسنا من القائلين أن يكون هناك خلو في سدة الرئاسة لأمدٍ طويل وإطالة الفترة الإستثنائية التي يتولى فيها مجلس الوزراء الذي يترأسه مسلم سني صلاحيات الرئيس المسيحي الماروني، ولكن النص الدستوري واجب الاحترام في النهاية وعن طمأنة المسيحيين بعد شعورهم بالصدمة جراء شغور سدة الرئاسة بانتهاء مدة ولاية الرئيس إميل لحود في ٢٤ تشرين الأول سنة ٢٠٠٧ أردف الرئيس السنيورة قائلاً: "إن حكومتي سوف تستمر بالعمل كما ينص الدستور، وهي ليست راغبة في سلطة إضافية وإطالة هذه الفترة دقيقة واحدة، وأن سعينا الأساسي في المرحلة المقبلة والتي نأمل بأن لا تطول أكثر من أيام هو في بذل كل جهد ممكن مع النواب والفئات السياسية من أجل إنهاء هذه الفترة، وأعبّر عن حزني الشديد لفشل النواب في انتخاب رئيس جديد للجمهورية في الموعد الدستوري المحدد[١]".

وأضاف دولته "أن أحداً لن يأخذ مكان فخامة الرئيس، فهذه مرحلة استثنائية نص عليها الدستور وأنه في حال خلو سدة الرئاسة تناط صلاحيات رئيس الجمهورية بمجلس الوزراء المؤلف مناصفة بين المسلمين والمسيحيين".

"وبعد استقالة ٥ وزراء شيعة ومسيحي فضلاً عن اغتيال وزير مسيحي هو بيار الجميل قال: إن هذه الفترة لن تتحول إلى يأس على الإطلاق وما نشهده اليوم هو خلاف حول الأكثرية والمعارضة حول معنى الفراغ الذي يواجهه لبنان منذ انتهاء ولاية الرئيس لحود في ٢٤ تشرين الثاني ٢٠٠٧، فالأكثرية ترى أنه فراغ في سدة الرئاسة لأن الدستور ينص على ذلك، والمعارضة ترى أنه فراغ دستوري لأنها تعتبر الحكومة غير شرعية وغير ميثاقية وغير دستورية منذ استقالة وزراء الطائفة الشيعية منها قبل

---

(١) جريدة الرياض: مقابلة صحفية مع دولة رئيس الحكومة فؤاد السنيورة العدد الصادر بتاريخ ٢٠٠٧/٢٥١١ نقلاً عن عمر محمد شحادة، رئيس الدولة في النظام السياسي اللبناني دراسة مقارنة، المرسسة الحديثة للكتاب، لنان ص ١١٥.

عام ونيف، ونتيجة لهذا الوضع الموجع الذي تمر به المؤسسات الدستورية في لبنان نرى أن الحل يكمن في إجراء الانتخابات النيابية وهذا ما يتطلب توافر أحد أمرين:

- إما عودة الوزراء المستقيلين إلى الحكومة لاتخاذ مرسوم بإجراء هذه الإنتخابات تحديداً.
- إما اعتبار هذه الحكومة أمراً واقعاً، ودعوة الهيئات الناخبة لاختيار ممثليهم في الندوة البرلمانية وبالتالي إعادة تكوين السلطة من جديد(١).

لقد عانى دولة الرئيس السنيورة كما حكومته "الأمرّين"، نتيجة الضغوطات السياسية من جهة، واستفحال الإرهاب المدمر من جهة أخرى والذي كان قد قضى على حياة كوكبة من خيرة رجال الفكر والأمن والسياسة وفي طليعتهم الرئيس الشهيد رفيق الحريري، غير أنه صمد بوجه تلك الأعاصير الهمجية العشواء التي أرادت الإطاحة بلبنان دولة وشعباً ومؤسسات ورفع عالياً شعاره الذي بات يتغنى به اللبنانيون سيبقى لبنان، سيبقى لبنان، سيبقى لبنان.

أما المرة الثانية فكانت في ٢٤ أيار ٢٠١٤ عندما انتهت ولاية الرئيس الثاني عشر للجمهورية الرئيس ميشال سليمان حيث، خلت سدة الرئاسة نتيجة الإنقاسم السياسي الذي كان قائماً، وبالرغم من دعوة مجلس النواب لنحو ٤٦ جلسة لكنها لم تثمر واستمر الشغور ما يقارب السنتين ونصف السنة قبل أن يصار إلى انتخاب الرئيس ميشال عون رئيساً للجمهورية بتاريخ ٢٠١٦/١٠/٣١.

إزاء دخول لبنان هذا المسار السياسي والدستوري ثار الجدل حول كيفية إنعقاد جلسات مجلس الوزراء أثناء الشغور وتباينت الآراء عن قصد أو عن غير قصد حول كيفية توجيه الدعوة لإنعقاد جلسات الحكومة والجهة التي تضع جدول الأعمال والنصاب القانوني، وآلية اتخاذ القرار إلخ.

ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هو أليست النصوص الدستورية واضحة وصريحة في هذا الإطار؟

الفقرة الأولى: دعوة الوزراء ووضع جدول الاعمال

لقد نصت المادة ٦٤ من الدستور اللبناني لا سيما في الفقرة السادسة منها على أن رئيس مجلس الوزراء "يدعو مجلس الوزراء إلى الإنعقاد ويضع جدول أعماله، ويطلع رئيس الجمهورية مسبقاً على المواضيع التي يتضمنها وعلى المواضيع الطارئة التي ستبحث".

وإذا كانت المادة ٦٢ من الدستور، ولا النظام الداخلي لمجلس الوزراء لم يأتيا على ذكر كيفية انعقاد مجلس الوزراء والأكثرية المطلوبة لاتخاذ القرارات عند خلو سدة الرئاسة، فإن المادة ٦٤ لم تتأثر بالشغور الرئاسي ولم يطلها أية تعديلات أو شروط تحد من فعاليتها عند ممارسة الحكم.

(١) مقابلة صحفية مع دولة الرئيس السنيورة، مرجع سابق.

من هنا، لا بد من الإضاءة على المسائل الخلافية الدستورية التي يثيرها البعض حول إنعقاد مجلس الوزراء لا سيما المتعلق منها بتوجيه الدعوة لإنعقاده ووضع جدول الأعمال.

إن النص الدستوري واضح بهذا الخصوص، ولا يحتاج إلى عناء تفسير بأن الدعوة لإنعقاد مجلس الوزراء هي من صلاحيات رئيسه، وبالتالي فإن أي نقاش حول هذه الصلاحية لن يؤدي إلى أية نتيجة.

يثير البعض مسألة تولِّي "الحكومة مجتمعة" صلاحيات رئيس الجمهورية وفي هذا المجال ترى الدكتورة هنا صوفي عبد الحي أنه لا وجود لعبارة "الحكومة مجتمعة" في كل مواد الدستور اللبناني.. ولم ترد هذه العبارة "مطلقاً" في الدستور، فهي تعبير "سياسي" يُستخدم اليوم لإبراز أهمية مشاركة جميع الأطراف السياسية والمذهبية في إجتماعات مجلس الوزراء المكلف بصلاحيات رئيس الجمهورية(١).

أما بالنسبة لجدول الأعمال لكل جلسة حكومية، فتقول الدكتورة عبد الحي "تنص الفقرة السادسة من المادة ٦٤ من الدستور على أن "يدعو رئيس الحكومة مجلس الوزراء إلى الانعقاد ويضع جدول أعماله" وهذا يعني أنه يتابع عمله كالمعتاد (أي رئيس الحكومة) فرئيس الجمهورية لا يشارك رئيس مجلس الوزراء في وضع جدول الأعمال، إنما يَطلّعُ مسبقاً على المواضيع التي يتضمنها وعلى المواضيع الطارئة التي ستبحث والاطلاع يعني أخذ العلم بالشيء.

وفي هذا الصدد يقول وزير العدل السابق الدكتور بهيج طبارة: " إن مجلس الوزراء بغياب الرئيس (أي رئيس الجمهورية) تصبح له صفة إضافية هي صفة الوكيل في ممارسة صلاحيات رئيس الجمهورية، إلا أن هذه الصفة الجديدة لا تفقده ولا تنفي عنه صفته الأساسية كمؤسسة أناط بها الدستور السلطة الإجرائية وعين لها مهامها وحدد كيفية قيامها بهذه المهام تسييراً لشؤون الدولة وتأميناً لمصالح المواطنين.

كذلك بالنسبة لصلاحية رئيس الحكومة التي نص عليها الدستور في وضع جدول أعمال مجلس الوزراء، على أن يطلع رئيس الجمهورية مسبقاً على المواضيع التي يتضمنها.

إن إطلاع الرئيس مسبقاً على جدول الأعمال يتيح له مناقشة جدوى إدراج بند من بنوده مع رئيس الحكومة إلا أن ذلك لم يرتق في الممارسة الفعلية منذ الطائف إلى درجة إشراك رئيس الجمهورية في

---

(١) هنا صوفي عبد الحي، مقال بعنوان صلاحيات رئيس لم تتغير وتغسيرات الدستور سياسية، التمدن العدد ١٤٣٩ تاريخ ٢٠١٤/٤/١١ أجرى المقابلة خضر السبعين.

وضع الجدول، لا سيما أن الدستور حفظ له الحق بعرض أي أمر من الأمور الطارئة على مجلس الوزراء من خارج الجدول[1].

ويعتبر الدكتور عصام نعمة إسماعيل أن إعداد جدول أعمال مجلس الوزراء من المواضيع التي تدخل في اختصاص رئيس مجلس الوزراء الآنفة الذكر وأنه قد تم توضيح معنى الإطلاع بموجب المادة الرابعة من تنظيم أعمال مجلس الوزراء الصادر بموجب المرسوم رقم ٢٥٥٢ تاريخ ١٩٩٢/٨/١ والمعدلة بموجب المرسوم رقم ٤٧١٧ تاريخ ١٩٩٤/١/٣١ والتي تنص على أن يضع رئيس مجلس الوزراء جدول الأعمال وفق الاصول المحددة في الدستور ويطلع رئيس الجمهورية مسبقاً على المواضيع التي يتضمنها وعلى المواضيع الطارئة التي ستبحث وترسل نسخاً عنه إلى رئاسة الجمهورية وإلى جميع الوزراء وذلك:

- قبل أسبوع على الأقل لتاريخ مناقشتها بالنسبة لمشاريع القوانين والمراسيم التنظيمية.
- قبل يومين على الأقل لتاريخ مناقشها بالنسبة لسائر المواضيع.

وإن هذه المهل هي من أجل أخذ العلم فقط ولم يكن المقصود من هذا الإطلاع الموافقة على جدول الأعمال أو رفضه كله أو بعض بنوده[2].

ويضيف الدكتور إسماعيل في موضع آخر: هكذا نلاحظ بما لا يقبل الشك أن الدستور اللبناني ميز بين عبارتي "الإطلاع والموافقة" ولو أراد المشترع الدستوري موافقة رئيس الجمهورية على جدول أعمال مجلس الوزراء لكي تصبح جلسته قانونية لنصّ على ذلك صراحة ولكان استعمل العبارة التي تفيد هذا المعنى[3].

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا هو: إذا كان من واجب رئيس الحكومة وضع جدول الأعمال وإطلاع رئيس الجمهورية عليه في الأحوال العادية فهل أن من واجبه أيضاً إطلاع جميع الوزراء على جدول الأعمال أثناء شغور سدة الرئاسة وممارسة مجلس الوزراء لصلاحيات الرئيس؟

وهل إن إطلاع مجلس الوزراء مسبقاً على جدول الأعمال يكون من باب مشاركة هذا الأخير في صلاحية وضعه؟

إن مسألة وضع جدول الأعمال ودعوة مجلس الوزراء إلى الانعقاد لم تخل أيضاً من التجاذب السياسي وفي هذا الصدد يرى الوزير طبارة بإن إعطاء كل وزير بغياب الرئيس حق الإعتراض على أحد

---

(1) بهيج طبارة آلية والدستور منشور في جريدة السفير بتاريخ ٢٠١٥/٣/٣ ص ٣.

(2) عصام نعمة إسماعيل – رسالة ألى قاسم قصير بعنوان الرقابة الشعبية على المؤسسات الدستورية.

(3) عصام نعمة إسماعيل – كيف يمارس مجلس الوزراء صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة – جريدة البناء حزيران ٢٠١٤.

مواضيع جدول الأعمال هو بمثابة إشراكه في وضع جدول الأعمال، أي إعطاء كل وزير أكثر من الصلاحيات الممنوحة في الدستور لرئيس الجمهورية نفسه".

لذلك يتابع الوزير طبارة "فإن القاعدة الثانية لممارسة صلاحيات رئيس الجمهورية في حالة الشغور هي: أن هذه الممارسة ينبغي أن لا تؤدي من جهة إلى الإنتقاص من الصلاحيات العائدة للرئيس كما ينبغي من جهة أخرى أن لا تؤدي إلى إعطاء الوكيل من الصلاحيات أكثر مما هي للأصيل في الدستور".

أما القاعدة الثالثة والأخيرة فهي تنطلق من أن الدستور ينقل صلاحيات الرئيس في حالة الشغور إلى هيئة دستورية هي مجلس الوزراء، وليس إلى مجموعة أفراد هم الوزراء الذين يتألف منهم مجلس الوزراء"[١].

ونحن نؤيد رأي الدكتور طبارة هذا نظراً لرجاحته ورصانته ونظرته الدستورية المتجردة والبعيدة كل البعد عن التوظيف السياسي والطائفي وكسب ود حزب من هنا أو تيار من هناك، ذلك أنه عندما يظلّ البعض عن المعنى الحقيقي للدستور ويصيبهم اليأس حينها يخترعوا عدة مبررات واهية ومزاعم كاذبة لكي يصرفوا النظر عن الحقيقة ليحصدوا مكاسب شخصية وسياسية لو دامت لغيرهم لما وصلت إليهم.

<u>الفقرة الثانية: النِصاب القانوني وإتخاذ القرار:</u>

نصت المادة ٦٥ من الدستور اللبناني لا سيما في الفقرة الخامسة منها على أنه "يجتمع مجلس الوزراء دورياً في مقر خاص ويترأس رئيس الجمهورية جلساته عندما يحضر ويكون النصاب القانوني لإنعقاده أكثرية ثلثي أعضائه ويتخذ قراراته توافقياً فإذا تعذر ذلك فالبتصويت، ويتخذ قراراته بأكثرية الحضور أما المواضيع الاساسية فإنها تحتاج إلى موافقة ثلثي عدد أعضاء الحكومة المحدد في مرسوم تشكيلها" وهي ١٤ حالة.

لقد لاقت هذه المادة الدستورية أيضاً من يعترض عليها، ومن الملاحظ أن التفسيرات والتأويلات المتزاحمة في ظل أزمة الشغور الرئاسي تكون أحياناً على قياس فئة معينة وغب الطلب. وغالباً ما يكون الهدف من وراء تلك المزايدات خدمة المصالح السياسية لكل فريق على حساب حل الأزمات الوطنية. وربما أنه ليس من باب الصدفة أن يخلط البعض بين النصاب القانوني المطلوب لإنعقاد مجلس الوزراء وهو أكثرية ثلثي أعضائه والنصاب الآخر المطلوب لاتخاذ القرارات.

---

(١) بهيج طبارة مرجع سابق.

وهنا لا بد من حسم هذا الجدل:

إن النصاب القانوني لإنعقاد مجلس الوزراء هو أكثرية ثلثي أعضائه وهذا الأمر منصوص عليه في المادة ٦٥ الآنفة الذكر وأن القول بخلاف ذلك مناقض للدستور.

ومن يطالب بأن يكون النصاب القانوني لإنعقاد مجلس الوزراء هو حضور جميع الوزراء الذين تتألف منهم الحكومة في مرسوم تشكيلها إنما هو من باب الهرطقة الدستورية وإظهار مهارات بهلوانية خارقة.

لم يلحظ الدستور اللبناني أية تعديلات تطال نصاب إنعقاد مجلس الوزراء حال خلو سدة رئاسة الجمهورية وطالما أن المادة ٦٥ من الدستور لمّا يطلها أي تعديل لجهة تحديد النصاب فإنه من العبث القبول بما لم ينص عليه الدستور.

أما النصاب المطلوب لاتخاذ القرارات، فهذا أمر مختلف تماماً عن النصاب المطلوب لإنعقاد مجلس الوزراء، بَيد أنه ولدى مناقشة القضايا الدستورية ينبغي دوماً مراعاة النصوص والمبادئ القانونية الدستورية العامة وعدم تفسيرها بوحي من مصالح السياسيين وحساباتهم.

هذا لناحية موضوع النصاب.

أما عن آلية اتخاذ القرارات فيقول الدكتور طبارة: "فكما أنه لا يمكن تصوّر ان ينعقد مجلس الوزراء الممارس لصلاحيات رئيس الجمهورية بنصاب يقل عن نصاب الثلثين الملحوظ في الدستور، كذلك الأمر بالنسبة لكيفية اتخاذ قرارات المجلس:

أي بالتوافق أولاً، وفي حال تعذّره فبالتصويت بالأكثرية العادية أو بالأكثرية الموصوفة (أي الثلثين) في الأمور المعددة في المادة ٦٥ من الدستور، وإن القول بخلاف ذلك يفتح الباب واسعاً أمام اجتهادات مختلفة تؤدي كلها إلى تجزئة الهيئة التي انتقلت الصلاحيات إليها وكأن الدستور نقل صلاحيات الرئيس إلى الوزراء إفرادياً وليس إلى مجلس الوزراء الذي يتألف منهم[١].

أما الوزير سليم جريصاتي فله رأيه في هذا المجال حيث يقول في حديث له: "أنه لا تلحظ المادة ٦٥ حال خلو سدة الرئاسة بل تنص على كيفية تولي مجلس الوزراء السلطة الإجرائية وتنص المادة ٦٥ على مبدأ التوافق أي اتخاذ قرارات المجلس توافقياً، حتى إذا تعذر يلجأ المشرع الدستوري

---

(١) بهيج طبارة مرجع سابق.

إلى الاستثناء أي التصويت بأكثريتين نسبية (النصف زائداً واحداً) في المواضيع العادية أو الموصوفة (ثلثا عدد أعضاء الحكومة) في المواضيع الأساسية[١].

ويضيف أنه في حال طبقنا المادة ٦٥ جزافاً، أي ممارسة مجلس الوزراء صلاحيات الرئيس فهذا يعني في المواضيع العادية مثلاً إن نصاب حضور من ١٦ وزيراً يجعل من جلسة مجلس الوزراء منعقدة بصورة صحيحة، على أساس أنها مؤلفة من ٢٤ وزيراً بحيث يصدر أي قرار بمجرد موافقة ٩ وزراء عليه (الأكثرية النسبية) فهل يكتفى بـ ٩ وزراء فقط لممارسة صلاحيات رئيس الجمهورية حال خلو سدة الرئاسة؟[٢]

ونحن بدورنا إذا كنا نؤيد ما أدلى به الوزير طبارة نسارع إلى القول بأنه "لا يمكن لرأي أياً يكن هذا الرأي أو مصدره أو قائله أن يطغى على مادة دستورية نص عليها الدستور اللبناني بصراحة ووضوح. وأن التقليل من أهمية عدد الوزراء لإتخاذ قرار أثناء خلو سدة رئاسة الجمهورية لا يعني أن القرار لا يتمتع بالقوة الدستورية. كما أن الأكثرية النسبية لاتخاذ القرار في مجلس الوزراء منصوص علهيا في المادة ٦٥ وطالما أنه لم يطرأ تعديل على هذه المادة عند ممارسة مجلس الوزراء لصلاحيات الرئيس أثناء الشغور فإنه لا يمكن التقليل من أهمية الأكثرية النسبية مهما بلغ عددها سواء أكانت ٩ وزراء أو غير ذلك.

وإذا كان هذا التفسير يصح فيما لو كان الرأي موجهاً لفئة معينة من فئات المجتمع اللبناني، فإنه على العكس من ذلك فيما لو عنى جميع الطوائف اللبنانية، إذ أن البعض يعتبر في كلام الوزير جريصاتي انتقاصاً من مقام رئيس الحكومة وصلاحياته بالدرجة الأولى، فضلاً عن انتقاصه من قيمة باقي المكونات والأحزاب التي تؤلف مجلس الوزراء الذي يمارس صلاحيات الرئيس وكالة.

بالعودة إلى السوابق التي مورست في آلية اتخاذ القرارات من قبل الحكومات التي كانت قد تولّت صلاحيات الرئيس وكالة تبين لنا أن حكومة العماد عون (قبل اتفاق الطائف) كانت تتخذ القرارات بإجماع الوزراء الثلاثة الحاضرين والمشاركين في التصويت (دون الوزراء المسلمين الذين أعلنوا اعتذارهم عن المشاركة في الحكومة).

علماً أن الحكومة المقالة التي يرأسها الرئيس سليم الحص بالوكالة بعد اغتيال الرئيس رشيد كرامي رفضت الاعتراف بالحكومة العسكرية وقررت الاستمرار في تسيير الأعمال كحكومة قائمة مقام الرئيس.

---

(١) سليم جريصاتي مسألة إعادة النظر في الآلية المعتمدة في وضع جدول الأعمال واتخاذ القرارات في مجلس الوزراء حال خلو سدة الرئاسة نشرها نقولا ناصيف في جريدة الأخبار العدد ٢٥٢٨ الخميس ٢٦ شباط ٢٠١٥.

(٢) سليم جريصاتي– المرجع نفسه.

لقد شهدت تلك الفترة جدلاً كبيراً وبرزت مواقف عديدة من حكومتي العماد ميشال عون العسكرية التي شكلها الرئيس أمين الجميل في نهاية عهده في ٢٢ أيلول ١٩٨٨ وحكومة الرئيس سليم الحص التي كانت في الحكم آخر عهد الرئيس الجميّل وقد تنازعت الحكومتان السلطة طوال الفترة الانتقالية التي امتدت حتى انتخاب رئيس جديد للجمهورية هو رينيه معوّض وكان الرئيس الأول بعد الطائف.

لقد استند مؤيدوا حكومة عون آنذاك وعلى رأسهم العميد ريمون إده في رأيهم على قيام البنك المركزي الذي كان حاكمه الدكتور إدمون نعيم وهو دستوري عريق أيضاً بصرف المستحقات للحكومتين في آن معاً والذي اعتبره إده برهاناً على صحة موقفه من شرعية حكومة عون.

لكن معارضي حكومة عون وعلى رأسهم النائب الأسبق والخبير الدستوري الأستاذ حسن الرفاعي كان لهم رأي آخر.

لقد ذهب الرفاعي في معرض رده على العميد ريمون إده بتاريخ ١٩٨٩/٣/٦ إلى القول:

- "إن الرئاسات الثلاث كرست عرفاً للطوائف الكبرى الثلاث سنة ١٩٤٣".
- إن وضع حكومة العماد عون أتى والحالة ما ذكر مخالفاً الدستور نصاً وعرفاً صريحين.
- إن أردت تصنيف حكومة العماد عون من الوجهة الدستورية فهي أشبه بالحكومة الانقلابية أو تساهلاً أشبه بحكومة الأمر الواقع.
- إن حكومة الرئيس الحص تبقى وحدها الحكومة الدستورية والقانونية وبالتالي فهي وحدها المعترف بها دولياً.
- إن الشرعية لا تتجزأ، فكما أنه لا يصح وصف امرأة بأنها نصف حامل كذلك لا يصح وصف سلطة بأنها نصف شرعية". وكان هذا الرد طبعاً على العميد إده الذي كان قد وصف الرئيس الحص بأنه غير دستوري وغير قانوني ولكن نصف شرعي(١).

أما حكومة الرئيس فؤاد السنيورة فقد حافظت في معظم قراراتها والمراسيم التي أصدرتها على توقيع جميع الوزراء (باستثناء الوزراء المستقيلين وهم الوزراء الخمسة الشيعة والوزير الأرثوذكسي والوزير بيار الجميل الذي جرى اغتياله) وقد فسّر البعض هذه الآلية على أنها اعتمدت ثلثي أعضاء الحكومة الذين يؤلفونها في مرسوم تشكيلها.

---

(١) أحمد عياش وجوزيف باسيل وحسان الرفاعي– حسن الرفاعي حارس الجمهورية – دار سائر المشرق جديدة المتن الطبعة الأولى ٢٠١٨ الفصل السابع – صفحة ٥١٥ وما يليها.

(يذكر أن حكومة الرئيس السينورة قد تشكلت في ١٩ تموز ٢٠٠٥ وفي ١١ كانون الأول ٢٠٠٦ استقال الوزراء الشيعة وتبعهم بتاريخ ١٣ كانون الأول ٢٠٠٦ الوزير الأرثوذكسي يعقوب الصراف).

وقد جرى ذلك في عهد الرئيس إميل لحود الذي بدأ في ١٤ تشرين الثاني ١٩٩٨ واستمر بعد التمديد له إلى ٢٣ تشرين الثاني من العام ٢٠٠٧).

لقد حافظت حكومة الرئيس السنيورة في معظم قراراتها والمراسيم التي أصدرتها على إخراجها بالتوافق (باستثناء الوزراء المستقيلين الوزراء الشيعة الـ ٥ والوزير الأرثوذكسي) ليس لأن "التوافق" فقط هو إحدى الصيغ الدستورية الذي يمكن على أساسه اتخاذ القرار، وإنما للإبقاء على أكبر قدرٍ ممكن من التضامن والتكاتف لمواجهة المخاطر والصعوبات التي فرضتها الظروف السياسية والأمنية وتمرير تلك المرحلة العصيبة بأقل خسائر ممكنة وتجنيب لبنان المزيد من المآسي والفتن الطائفية التي كادت تطيح بالدولة ومؤسساتها. لا سيما في ظل استفحال العمليات الإرهابية الحاقدة والمجرمة.

وبالرغم من النعوت التي أطلقت على حكومة الرئيس السنيورة آنذاك ووصفها بأنها تفتقد إلى الشرعية والميثاقية، غير أن تلك الإتهامات بقيت ضمن الإطار السياسي الذي ظاهره المعارضة ورفضه ما يصدر عن الحكومة وباطنه القبول الضمني باستمراريتها مع العلم والتسليم باستحالة إيجاد البديل عنها ومنعاً لإنتقال الفراغ الحاصل في سدّة الرئاسة الأولى إلى باقي مؤسسات الدولة الدستورية والشرعية.

أما حكومة الرئيس سلام فلم تكن مشابهة لحكومة الرئيس السنيورة سواء من ناحية تشكيلها أو من ناحية الظروف التي أدت إلى تسلّم الحكومة لصلاحيات رئيس الجمهورية.

وإذا كانت حكومة الرئيس السنيورة قد تم وصفها يوماً بأنها حكومة الفريق الواحد المتجانس والائتلاف الواحد (أي فريق ١٤ آذار) بعد استقالة بعض الوزراء منها فإن حكومة الرئيس سلام بقيت بمنأى عن هذا الوصف لأنها كانت تضم أغلبية الأحزاب والتيارات السياسية اللبنانية بالإضافة إلى بعض الوزراء المستقلين.

وعليه فمنذ الشهر الأول الذي تولّت فيه حكومة "الرئيس سلام" صلاحيات رئيس الجمهورية "تم اعتماد آليَّة معينة بحيث كان يوقّع وزير واحد عن كل كتلة ممثلة بالحكومة مراسيم الإصدار إشعاراً

بموافقة كتلته عليها. وكان ثمة اتفاق عام على هذه الآلية بغية تسهيل اتخاذ القرارات[١].

حيث اعتبر الرئيس سلام أنه "إذا تم التوافق على البنود المطروحة على مجلس الوزراء أقرّت البنود "وقد حرضا في مسألة التوقيع أن يوقّع وزير من ممثلي القوى السياسية في الحكومة الائتلافية لنؤكد على التضامن والوفاق الوزاري، وأكّد سلام أنه لن يكون هناك تصويت على بنود في مجلس الوزراء في هذه المرحلة، لأننا في مرحلة إستثنائية، الدستور في تحديده لأعمال مجلس الوزراء كان واضحاً لناحية إقرار البنود بالتوافق وإذا لم يتم ذلك نذهب إلى التصويت. نحن توقفنا عند التوافق ولن نذهب في هذا الظرف الصعب إلى التصويت"[٢].

لقد أغرت هذه الآلية بعض الوزراء الذين راحوا يبدون رغبتهم بالانضمام إلى التوقيع تارة وتبادل أدوار من يوقع المراسيم دورياً عن هذه الكتلة أو تلك طوراً، إلى أن صار الوزراء الـ ٢٤ يوقعونها على غرار حكومة الرئيس السنيورة بين عامي ٢٠٠٧ و٢٠٠٨.

هذه الاندفاعة للوزراء كشفت نوايا مبيّتة ظن بعضهم أنه بمقدوره تمريرها مرور الكرام بأن يؤكد دوره على أنه ٢٤/١ من رئيس الجمهورية مع انتقال الصلاحيات إلى مجلس الوزراء، عندها قرر الرئيس "سلام" العودة عن تلك الآلية لأن بعض الأطراف قد وجدت لها فسحة للتحكم بالوضع السياسي أو محاولة إدارته بالطريقة التي تناسبها، وحاول الحفاظ على موقع وصلاحيات رئاسة الحكومة التي كادت تطيح بها الخلافات حول كيفية ممارسته صلاحيات رئيس الجمهورية.

"وحتى لا يصادر الآخرون قراره ويختزلوا دوره إقترح الرئيس "سلام" إلغاء الإجماع في مجلس الوزراء لأنه "غير دستوري" أولاً ولأنه بات يحمل بذور التعطيل وسعى لاعتماد الأكثرية الموصوفة سواء بالنصف زائداً واحداً أو الثلثين أو حتى بالثلثين زائداً واحداً مع أنها "فكرة غير دستورية" والتي ضحى سلام فيها ببعض صلاحياته من أجل تمرير المرحلة.

نكرّر القول بأن العلّة ليست في آلية عمل الحكومة بحد ذاتها والتي يمكن إيجاد المخارج لها – فيما لو صفت النوايا – وإنما ببعض الوزراء ممّن سوَّلت لهم أنفسهم بأنهم أحق من غيرهم في ممارسة صلاحيات رئيس الجمهورية والحفاظ على مصالح المسيحيين.

---

(١) نقولا ناصيف، آلية مجلس الوزراء، تصويت ٩ وزراء كاف؟ دراسة منشورة في جريدة النهار، العدد رقم ٣٥٣٠، الثلاثاء ١٧ شباط ٢٠١٥.

(٢) الوكالة الوطنية للإعلام، سلام في مؤتمر صحفي بعد جلسة مجلس الوزراء الخميس ٢٠١٤/٦/٢٦ منشورة على الموقع الالكتروني للوكالة الوطنية للإعلام www.nna-leb.gov.lb

والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا المجال هو: هل أن هناك أفضلية لوزير على آخر من ناحية طائفته ومذهبه أثناء ممارسة مجلس الوزراء لصلاحيات رئيس الجمهورية؟

لقد شكّلت آلية عمل الحكومة أزمة سياسية – حكومية، دستورية ورئاسية وقد ذهب البعض للقول: "إن الوجه الحقيقي للأزمة يتعلق بالصراع بين القوى المسيحية المكونة للحكومة حول رئاسة الجمهورية، والذي يُعتبر الشغور في موقعها السبب الأساسي وربما الأوحد للأزمة الحكومية عدا عن الصراعات حول أمور أخرى سياسية وانتخابية ومناطقية". وإن المماحكات والكيديات بين وزراء القوى المسيحية بشكل خاص أدت إلى تعطيل القرار في مجلس الوزراء بحجة الحرص على موقع الرئاسة وصلاحيات الرئيس.

الفصل الثاني

إصدار القوانين والمراسيم ونشرها في الجريدة الرسمية أثناء خلو سدة رئاسة الجمهورية

لقد خَلق الشغور في موقع رئاسة الجمهورية – ولأكثر من مرّة – أزمات سياسية متكررة، وأحداث عنيفة ومؤثرة هدّدت الأمن والإستقرار وسيادة القانون، وأسّست لإنتهاك الدستور، وأساءت لسمعة الدولة، لا بل كادت أن تقضي على وجودها نهائياً.

لكن إناطة صلاحيات الرئيس بمجلس الوزراء وكالة أثناء الشغور، وبموجب نص دستوري، خفّف من وطأة تلك الأزمات، وساهم في إستمرارية إدارة شؤون البلاد والعباد من مختلف النواحي لا سيما السياسية منها والإقتصادية ولو بالحد الأدنى الذي تقتضيه مثل تلك المرحلة.

ومع واقع الشغور، ناهيك عن الأحداث المتسارعة وتداخلها، فإن إدارة الأزمة السياسية المتمثلة بخلو سدّة الرئاسة الأولى تفرض إيجاد توازن في إتخاذ القرارات، عن طريق إقناع الأطراف المتخاصمة حيناً، ومن دون إقناعهم أحياناً كثيرة، والغاية من ذلك التوازن هي تأمين إستمرارية حياة الدولة وبصورة خاصة من الناحية الإدارية بالإضافة إلى حماية المجتمع والأفراد وممتلكاتهم قدر المستطاع وبأقل خسائر ممكنة.

هذا الدور الملقى على عاتق رئيس الحكومة بالدرجة الأولى ومعه مجلس الوزراء، يُرتّب عليه مسؤولية جسيمة، ذلك أنه في لبنان ولا سيما في ظل شغور منصب رئيس الجمهورية فإن إتخاذ القرار – كما بات معلوماً – دونه صعوبات جمّة لا يتسع المجال لذكرها راهناً، بحيث يتطلب إشراك جميع الأطراف السياسية والحزبية المتمثلة في الحكومة – أو أكثريتهم إذا تعذر الإجماع أو التوافق – لصنع القرار وإن لم يكن على قدر من الأهمية، ما يؤدي إلى إستنفاذ الوقت، وتفاقم حدّة الصراعات السياسية بين الأطراف، وفتح شهيّة المعطلّين للحؤول دون الوصول إلى النتائج المرجوّة.

وحتى لا تتحول الأزمة إلى كارثة يطال ضررها الجميع، فإن إصدار المراسيم ونشرها في الجريدة الرسمية حاجة لا بدّ منها، من أجل إستمرارية عجلة الحكم بالدوران، وإبقاء الأفراد على إطّلاع دائم بالقوانين والأنظمة المرعية الإجراء وسائر القرارات المتخذة، ومن ثم سحب ذريعة عدم معرفتهم أو إدعاء جهلهم بها من أجل تغطية مخالفاتهم التي حَسبوا أنهم سيفلتون من تبعاتها لمجرد إنكارهم

للمعرفة بالقانون أو النظام، ولظنِّهم بأن الدولة تضعف وينفرط عقدها عندما تخلو سدَّة رئاسة الجمهورية.

كثيرون هم الذين يعتقدون بأن إصدار المراسيم ونشرها يتوقف في ظل غياب رئيس الجمهورية عن الحكم، وهذا ناتج إما عن إنعدام الثقافة القانونية لدى شريحة واسعة من الأفراد، وإما عن عدم إكتراث ولا مبالاة شرائح أخرى بمثل هذه الأمور، وعدم حاجتهم لها وإنشغالهم بأمورهم الحياتية وتأمين قوت يومهم بعيداً عن الشؤون السياسية والقانونية التي يَرون بأنها "لا تطعمهم من جوع، ولا تأمنهم من خوف".

إزاء هذا الواقع، نجد بأنه من الضرورة بمكان تسليط الضوء على هذه الناحية بالذات، والحديث عن كيفية إصدار القوانين والمراسيم ونشرها إبان فترات شغور موقع رئيس الجمهورية المتكرّرة، لعلَّنا نُسهم –كمن سبقونا– في إضاءة شمعة جديدة على درب معرفة الأفراد القانونية، وذلك من خلال طرح بعض الإشكاليات والإجابة عنها بشكل مقتضب ما يُسهِّل على القارئ فهم كيفية سير الأمور أثناء الشغور.

المبحث الأول: كيفية إصدار المراسيم أثناء الشغور الرئاسي

قبل الحديث عن إصدار القوانين والمراسيم أثناء خلو سدّة رئاسة الجمهورية لا بدّ من التطرّق إلى كيفية إصدارها في الأحوال العادية أي قبل شغور سدة الرئاسة.

تنص المادة ٥١ من الدستور اللبناني على أنه "يصدر رئيس الجمهورية القوانين وفق المهل المحددة في الدستور بعد أن يكون وافق عليها المجلس، ويطلب نشرها، وليس له أن يدخل تعديلات عليها أو أن يعفي أحداً من التقيد بأحكامها[١].

كما تنص المادة ٥٦ منه على أنه: "يصدر رئيس الجمهورية القوانين التي تمّت عليها الموافقة النهائية في خلال شهر بعد إحالتها إلى الحكومة، ويطلب نشرها.

أما القوانين التي يتخذ المجلس قراراً بوجوب إستعجال إصدارها، فيجب عليه أن يصدرها في خلال خمسة أيام ويطلب نشرها.

---

[١] الدستور البناني المادة (51).

وهو يصدر المراسيم ويطلب نشرها، وله حق الطلب إلى مجلس الوزراء إعادة النظر في أي قرار من القرارات التي يتخذها المجلس خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداعه رئاسة الجمهورية، وإذا أصر مجلس الوزراء على القرار المتخذ أو إنقضت المهلة دون إصدار المرسوم أو إعادته يعتبر القرار أو المرسوم نافذاً حكماً ووجب نشره[١].

إذن، فإن الدستور اللبناني ومن خلال هاتين المادتين قد بيّن الجهة المختصة لإصدار القوانين وطلب نشرها وهي بالطبع رئيس الجمهورية، كما بين المهل التي يجب إصدار تلك القوانين والمراسيم خلالها.

ولقد أتينا على ذكر هاتين المادتين هنا ليس لشرحهما وهما ليستا بحاجة إلى عناء تفسير، وإنما فقط لبيان كيفية إصدار المراسيم في الأحوال العادية والجهة المخوّلة بذلك وفقاً للدستور وقبل حصول الشغور، لننتقل بعدها إلى إماطة اللثام عن كيفية إصدار المراسيم في ظل خلو سدّة الرئاسة الأولى.

وحيث أن المادة ٦٢ من الدستور قد نصّت على أنه: "في حال خلو سدّة الرئاسة لأي علّة تناط صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة بمجلس الوزراء" [٢].

لذلك، وفي ضوء ما تقدّم، فإنه يقتضى عند شغور منصب رئيس الجمهورية أن تنتقل هذه الصلاحية (إصدار القوانين والمراسيم) إلى مجلس الوزراء وكالة، لأنها من ضمن الصلاحيات التي يمكن إناطتها بهذا الأخير، وهذا ما إستقر عليه رأي كبار المشرعين الدستوريين ورجال الفقه والقانون، وخير دليل على كلامنا هذا ما قاله الرئيس نبيه برّي في حديث له: " إن على مجلس الوزراء في ظل شغور الرئاسة حُسن إدارة المعادلة الإستثنائية والإنتقالية الآتية: "أن يكون مجلس الوزراء الحاضر، رئيس الجمهورية الغائب". ثم أضاف في موقع آخر: "برّي مع إنتقال صلاحيات الرئيس إلى مجلس الوزراء كما هي: لا أكثر ولا أقل[٣].

(١) الدستور البناني المادة (56).

(٢) الدستور البناني المادة (٦٢).

(٣) هيثم الموسوي مقال بعنوان برّي بين تجربتين وحكومتين: أعوذ بالله. العدد ٢٥١٨ السبت ١٤ شباط. وكتب أيضاً ذلك نقولا ناصيف.

المطلب الأول: وجوب مراعاة الأصول الدستوريةفي إصدار المراسيم

أولاً: ضرورة إنعقاد مجلس الوزراء لإتخاذ القرار:

إن الشغور في منصب رئيس الجمهورية يُشكِّل هاجساً كبيراً لمجلس الوزراء، بحيث يكون من واجب هذا الأخير إتخاذ القرارات التي من شأنها تسيير شؤون الدولة والناس وللحؤول دون الفراغ في إدارات الدولة ومؤسساتها، هذه المقررات التي يجب أن تصدر على شكل مراسيم حتى تؤتِ ثمارها من الناحيتين الدستورية والقانونية.

وفي هذا الإطار، يجب الإنتباه وعدم الخلط بين التوقيع على المراسيم من جهة وبين إصدارها من جهة أخرى، إذ أن التوقيع على المراسيم إبان فترات الشغور الرئاسي قد إتخذ أشكالاً متعددة، ووفقاً لآليات جرى إعتمادها في كل مرحلة على حدة، أما إصدار تلك المراسيم فقد بَقي مقروناً وبشكل دائم بتوقيع رئيس مجلس الوزراء الذي يعتبر السلطة الصالحة والمخوّلة إصدار المراسيم ونشرها في ظل غياب رئيس الجمهورية.

إن إصدار المراسيم تحكمه أصول لا يمكن القفز من فوقها. ومن المعلوم أن أولاها يتثمل بإنعقاد مجلس الوزراء لمناقشة البنود المدرجة على جدول الأعمال أو تلك التي يتم طرحها من خارجه، وإتخاذ القرارات اللازمة بشأنها، وعندما يتم "التوافق" أو "الموافقة" على تلك البنود في مجلس الوزراء، فمن الطبيعي أن يُقرّها بمراسيم ومن ثم يعرضها مجدداً على مجلس الوزراء المنعقد بحيث يوّقعها الوزراء الحاضرون.

وفيما يرى البعض أن إنعقاد مجلس الوزراء غير ضروري لإتخاذ القرارات أثناء تولّيه صلاحيات رئيس الجمهورية ومن ثم إصدارها، غامزاً من قناة المراسيم "الجوّالة" الصادرة أيام كان الرئيس سليم الحص رئيساً لمجلس الوزراء بالوكالة عام ١٩٨٩ بعد اغتيال الرئيس رشيد كرامي. بعد شغور موقع رئيس الجمهورية بإنتهاء ولاية الرئيس أمين الجميل، وعدم إنتخاب البديل عنه حينذاك، يرى آخرون أن سابقة واحدة وفي ظروف إستثنائية وقبل إتفاق الطائف لا يمكن أن تشكل عُرفاً يهتدى به للقول بعدم ضرورة إنعقاد مجلس الوزراء لإصدار قراراته أثناء الشغور، ونحن نميل إلى الرأي الثاني إذ لا يمكن التسليم بعدم ضرورة إنعقاد الهيئة أو المجلس الذي أناط به الدستور صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة، فعدم الإنعقاد يعني تسليم البلاد للفراغ القاتل وإستسّلام للفوضى التي وإن وقعت فإنها لن تبقي بلداً ولا تلد.

وبين الأخذ والردّ، ذهب فريق ثالث للقول بأنه:

١- إذا كان لا بد من إنعقاد مجلس الوزراء فلينعقد وفقاً لما نص عليه الدستور بحيث يدعو رئيس الحكومة مجلس الوزراء إلى الجلسة وفقاً لأحكام المادة ٦٤ من الدستور وتدار جلسته وفقاً لأحكام الفقرة ٥ من المادة ٦٥ إن لجهة نصاب الإلتئام أو نصاب القرارات المذكورة في المادة نفسها، بمعنى أن يكون حضور ثلثي الوزراء ضرورياً لدستورية الجلسة، ثم تتخذ القرارات بأكثرية الوزراء الحاضرين ما عدا المسائل الأربع عشرة التي أعتبرها الدستور "مواضيع أساسية" والتي تتطلب لإقرارها موافقة ثلثي أعضاء الحكومة المحدد في مرسوم تشكيلها.

٢- يقرّ المجلس مقرراته ثمّ يوقعها وفقاً لأحكام الدستور الوزراء المختصّون ورئيس الحكومة ثم تحال لتوقيعها من قبل رئيس الجمهورية الذي يمثله في حالة الشغور مجلس الوزراء فيكون على هذا الأخير أن ينوب عن رئيس جمهورية في التوقيع.

٣- هنا ينتهي عمل مجلس الوزراء بصفته كمجلس وزراء ويبدأ عمله بصفته الثانية كرئيس للجمهورية.

٤- بعد ذلك تحال المراسيم التي أقرها مجلس الوزراء بصفته الأولى (أي مجلس وزراء) إلى مجلس الوزراء نفسه ليوقعها بصفته رئيساً للجمهورية تمهيداً لإصدارها.

وعليه تحال المراسيم إلى كل أعضاء الحكومة المحددة أسماؤهم في مرسوم تشكيلها ليوقعوها. حتى من كان قد وقعها منهم بصفته وزيراً مختصاً بالمرسوم موضوع التوقيع ومنهم رئيس مجلس الوزراء نفسه. بحيث تكون

- تواقيع الوزراء المختصين في خانة.
- توقيع رئيس الحكومة في ثانية.
- تواقيع الوزراء الواجب توقيعهم في خانة ثالثة وهي خانة توقيع رئيس الجمهورية.

وسوف نبيّن الآليات التي تم إعتمادها للتوقيع على المراسيم في ظل شغور منصب رئيس الجمهورية في فقرات لاحقة من هذا البحث

٥- أما إذا رفض أحد الوزراء التوقيع ضمن خانة توقيع الرئيس فعندها يجري التعامل مع المرسوم كأنه أُقر دستورياً في مجلس الوزراء، ولم يقترن بتوقيع رئيس الجمهورية وتسري عليه أحكام المادة ٦٥ لاسيما الفقرة الثانية منها أي يجري التريّث في إصدار المرسوم الذي رفض وزير أو أكثر

توقيعه لمدة ١٥ يوماً، أما بعد مرور ١٥ يوماً وفي حال اصرار غير الموقعين من الوزراء على عدم التوقيع فيصدر المرسوم حكماً بمن حضر من الموقعين وذلك عملاً بالمادة المذكورة آنفاً أنه "إذا إنقضت المهلة (١٥ يوماً) دون إصدار المرسوم أو إعادته يعتبر القرار أو المرسوم نافذاً حكماً ووجب نشره. وأنه يمكن قياس كل المشاكل المشابهة على ما سبق وذكرناه آنفاً.

هذه الآلية للتوقيع على قرارات مجلس الوزراء تمهيداً لإصدارها وإن كانت معقولة ويسهل تطبيقها كونها تتماشى مع نص دستوري أو أكثر. غير أنها لاقت أيضاً من يعترض عليها كونها تفسح في المجال أمام المعطليّن في مجلس الوزراء أن يستخدموا صلاحياتهم بعدم التوقيع وبالتالي تأجيل إصدار المراسيم ١٥ يوماً كل مرة أو ٣٠ يوماً بالنسبة للمرسوم الذي يصدر قانوناً وهكذا. ما يعني إضعاف مجلس الوزراء وجعله رهينة إرادة الوزير المنفردة التي لم تكن لتعطى لرئيس الجمهورية فيما لو كان حاضراً في مجلس الوزراء الملتئم وفقاً للأصول الدستورية.

وقد عبّر أحد المتابعين للشؤون الدستورية أثناء الشغور عن وجهة نظره بالقول: "أنه عند ممارسة مجلس الوزراء لصلاحيات رئيس الجمهورية لاسيما لناحية إصدار المراسيم ونشرها، فإنه من الأفضل الإبتعاد عن فلسفة الأمور وإلهاء الناس بنظريات جدلية في الوقت الذي يمكن فيه تبسيط ما هو معقد وبصورة يسهل فهمها من قبل جميع الأفراد على حد سواء. وعليه، ومن باب التبسيط فإنه يقتضي على مجلس الوزراء الذي يمارس صلاحيات الرئيس إصدار قراراته وفقاً للصيغة التالية:

- المراسيم التي كان يصدرها رئيس الجمهورية مع رئيس الحكومة والوزير المختص أو الوزراء المختصين، يبقى إصدارها كما هو إثناء الشغور. بحيث ينوب رئيس مجلس الوزراء في التوقيع عن رئيس الجمهورية وعندها يصدر المرسوم حاملاً لتوقيعين من رئيس مجلس الوزراء الأول عن رئيس الجمهورية والثاني عن مجلس الوزراء بالإضافة إلى توقيع الوزير أو الوزراء المختصين.
- أما المراسيم التي كان يصدرها رئيس الجمهوريّة وتطلب أصلاً موافقة الوزراء المسبقة عليها، فيصدرها رئيس الحكومة بإسم مجلس الوزراء ولكن بعد موافقة الوزراء وتوقيعهم عليها وفقاً للآلية التي تكون معتمدة للتوقيع.
- وبذلك تكون المراسيم الصادرة عن مجلس الوزراء أثناء الشغور كأنها صادرة عن رئيس الجمهورية.
- وبرأينا إن وجهة النظر هذه مقبولة ويمكن تطبيقها من الناحية الدستورية إذا صفت النوايا وتوفّرت الإرادة السياسية، وتنازل الساسة عن بعض مآربهم الشخصية غير أن هذا الأمر مستبعد حصوله في لبنان. وسوف تبقى مسألة التوقيع على المراسيم وإصدارها عند الشغور مدار جدل إلى أن يقضي الله أمراً كان مفعولا..

ثانياً: إمتناع بعض الوزراء عن توقيع المراسيم لا يعطل إصدارها:

وفي عِزّ هذا النزاع المحتدم، يظهر علينا من يطرح مسألة إمتناع وزير أو وزراء من حزب معيّن عن توقيع المراسيم أو مراسيم القوانين التي أقرت سابقاً في مجلس النواب وبإعتقاده أن إمتناع الوزير عن توقيع مرسوم معيّن من شأنه تعطيل إصدار تلك المراسيم، ويسُوّق لنظريتة هذه من خلال إقناع بعض حديثي العمل السياسي، بضرورة تبنّي فكرة الإجماع لإصدار المراسيم وإلا فلا.

يرد الرئيس حسين الحسيني – رئيس مجلس النواب السابق– على هذا الرأي ويقول: "حتى لو إمتنع وزراء الكتائب عن توقيع مراسيم القوانين الصادرة عن مجلس النواب إنسجاماً مع موقفهم المبدئي لمعارضة التشريع في ظل عدم وجود رئيس للجمهورية، فإن على الحكومة التوقيع على الإصدار بأكثرية مجلس الوزراء. فمجلس الوزراء يَحِلُّ مكان رئيس الجمهورية بالإصدار والنشر أو في الرّد والمراسيم تصدر بإكثرية حتى ولو إعترض وزراء الكتائب فإنهم لا يعطلوّن صدورها.

ويضيف الرئيس الحسيني قائلاً: "ولأخذ العلم، مجلس النواب أقرّ كل القوانين في جلسته التشريعية الأخيرة بصفة قانونية لا تحتاج إلى أخذٍ وردٍّ في الحكومة[١] ولا لإنتظار جميع أعضائها ليجمعوا على دورٍ موحّدٍ في ممارسة صلاحيات رئيس الجمهورية[٢]، الذي يعود له وفق ما نص عليه الدستور أن يصدر القوانين التي تمت الموافقة النهائية عليها في خلال شهر بعد إحالتها إلى الحكومة ويطلب نشرها. أما القوانين التي يتخذ المجلس قراراً بوجوب إستعجال إصدارها فيجب عليه أن يصدرها خلال خمسة أيام ويطلب نشرها"[٣].

ويقول نقولا ناصيف في معرض تعليقه على حكومة الرئيس سلام لدى ممارستها لصلاحيات رئيس الجمهورية إبان فترة الشغور عام ٢٠١٤: "فإن حكومة ٢٠١٤ هي إئتلاف فريقين لا يجمع بينهما سوى التناقض والتنافر والإنقسام، ما يحيل إجماعهم على قرارٍ مستعصياً من غير إنطوائه على تبادل مكشوف للمكاسب والمصالح والحصص. وفي ضوء إصرار أفرقاء في ٨ آذار على مهر القرارات بتواقيع الوزراء الـ ٢٤ جميعاً، فإن وزيراً واحداً إلى أي فريق إنتمى في وسعه الحؤول دون صدور القرار

---

(١) علماً أن الحكومة التي تمارس صلاحيات رئيس الحكومة وكالة بإمكانها ممارسة صلاحية رئيس الجمهورية لجهة رد القانون إلى المجلس ضمن المهلة المحددة ونشره وفقاً للمادة ٥٧ من الدستور، إنما قد تخلق هذه الخطوة فيما لو أقدمت عليها الحكومة إلى صراع سياسي مع مجلس النواب يمكن ألا ينتهي بسهولة.

(٢) تجدر الإشارة إلى أنه كان هناك من ينادي بضرورة توقيع الوزراء جميعاً (الإجماع) على المراسيم من أجل إصدارها لكن هذه الآلية جوبهت بالرفض ولم يكتب لها النجاح.

(٣) جريدة النهار – حديث مع الرئيس حسين الحسيني ومنشور بتاريخ ٢١ تشرين الثاني ٢٠١٥ موقع النهار الإلكتروني: www.annahar.com/article/286526

وإن أقرته الغالبية الوزارية، بل في وسع وزير واحد متوجس من قرار ما، صوّت عليه في مجلس الوزراء ثلثا المجلس وربما أكثر، إطاحته برفض توقيعه وهو يمثل جزءاً دستورياً من صلاحيات رئيس الجمهورية ما يحيل الوزير الواحد في قوى ٨ أو ١٤ آذار – ما دام سلاح ذا حدّين– أقوى من ثلثي مجلس الوزراء. وقد يكون أقوى من المجلس نفسه، فلا تقتصر الإطاحة عندئذٍ على القرار فحسب بل تجرف السلطة الإجرائية وتعطلها برمتها. ما يسعها إقراره لا يمكِّنُها من تأمين التواقيع الجامعة لإصداره وبنشره ووضعه موضع التطبيق"[١].

خلاصة القول هي أنه عند خلو سدَّة الرئاسة تناط صلاحيات رئيس الجمهورية بمجلس الوزراء الذي عليه أن يقوم بواجباته وتسيير شؤون الدولة والناس من خلال إصدار المراسيم ونشرها في الجريدة الرسمية ويكون ذلك من خلال إنعقاد جلسات مجلس الوزراء وفقاً لما نص عليه الدستور والتوقيع على المراسيم وفقاً للآليات المتفق عليها. ولا يسعنا في هذه العجالة إلا أن نؤيد ما جاء على لسان الرئيس حسين الحسيني دون زيادة أو نقصان وهو المشهود له برزانته وحصافته وباعه الطويل في مجال التشريع، إذ لا يمكن لوزير من هنا ووزيرين من هناك تعطيل عمل المؤسسة الدستورية المناط بها ممارسة صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة لتحقيق مآرب حزبية وطائفية وتسجيل مواقف شعبوية على حساب المصلحة الوطنية.

<u>**الفقرة الأولى: أهمية التفرقة بين المرسوم وغيره من النصوص:**</u>

أما وقد إنتهينا إلى القول بوجوب مراعاة الأصول الدستورية من أجل إصدار المراسيم ونشرها، فإنه لا بدّ لنا من التفريق بين المرسوم وغيره من النصوص سواء الدستورية أم القانونية، إلخ.. نظراً للخلط الحاصل لدى البعض بين تلك النصوص وعدم التمييز بينها عند الحديث عنها الأمر الذي يؤدي إلى مشاكل عديدة.

ولأن لكل واحد من هذه النصوص شأنه ومفاعيله المختلفة، وجدنا بأنه من الضروري إدراج بعض التعريفات الهامة قبل الذهاب إلى التفرقة بين المرسوم وغيره من النصوص القانونية، الامر الذي ربما يساهم في جلاء الصورة. والبداية تكون من خلال تعريف الدستور:

---

(١) نقولا ناصيف، مقال بعنوان بين شغورين سابقة ٢٠٠٧ لا تصلح لل ٢٠١٤ جريدة الأخبار العدد ٢٣١٠ الخميس ٥ حزيران ٢٠١٤.

فالدستور:

كلمة ليست عربية الأصل، ولم تذكر القواميس العربية القديمة هذه الكلمة، ولهذا فإن البعض يُرجّح أنها كلمة فارسية الأصل دخلت اللغة العربية عن طريق اللغة التركية، ويقصد بها التأسيس أو التكوين أو النظام. والدستور هو القانون الأعلى الذي يحدد القواعد الأساسية لشكل الدولة (بسيطة أم مركّبة) ونظام الحكم فيها (ملكي أو جمهوري). وشكل الحكومة (رئاسية أم برلمانية) ويُنظّم السلطات العامة فيها من حيث التكوين والإختصاص، والعلاقات بين السلطات، وحدود كل سلطة، والواجبات والحقوق الأساسية للأفراد والجماعات، ويضع الضمانات لها تجاه السلطة.. وتلتزم به كل القوانين الأدنى منه مرتبة[١].

والقانون:

(التشريع العادي أو الرئيسي) هو القواعد القانونية التي تسنّها السلطة التشريعية (مجلس النواب).

أما المراسيم:

فهي القواعد التي تصدر عن السلطة التنفيذية بما تملك من صلاحيات أنيطت بها بمقتضى الدستور.

هذا من حيث التعريف باختصار، ولكن كيف نميّز المرسوم عن غيره من النصوص؟

إن التمييز بين المرسوم وغيره من النصوص القانونية يقتضي مِنَا إعادة تعريف القانون وأنواعه، ومعرفة الهرمية التسلسلية للنصوص، ومن ثم معرفة المراسيم وأنواعها، ويكون ذلك من خلال التصنيف الآتي:

أولاً: فالقانون: نصٌ يُقرّه مجلس النواب ويصدره رئيس الجمهورية، ويتضمن القانون قاعدة إلزامية تحدد السلطة التنفيذية بموجب مراسيم تنظيمية، كيفية تطبيقه. ولا يصبح القانون نافذاً إلا بعد نشره.

يأتي القانون في الدرجة الأولى بعد الدستور، من حيث تسلسل النصوص. وتحتلّ النصوص التنظيمية مكانها بعد القانون حسب الترتيب التالي:

- مراسيم تنظيمية.
- مراسيم عادية.

---

(١) https://2r.m. Wikipedia.org

- قرارات صادرة عن المحافظين، المدراء العامين، إلخ...

ولا يجوز عملاً بمبدأ محاذاة الشكل تعديل نص إلا بنص من الدرجة ذاتها، أو من درجة أعلى. فلا يعدِّل القانون، مثلاً، إلا بقانون وليس بمرسوم أو بقرار.

القانون الموضوع موضع التنفيذ بمرسوم فقد نصت المادة ٥٨ من الدستور على أنه: "كل مشروع قانون تقرر الحكومة كونه متسعجلاً بموافقة مجلس الوزراء مشيرة إلى ذلك في مرسوم الإحالة، يمكن لرئيس الجمهورية بعد مضي أربعين يوماً من طرحه على المجلس وبعد إدراجه في جدول أعمال جلسة عامة وتلاوته فيها ومضي هذه المهلة دون أن يبت به، أن يصدر مرسوماً قاضياً بتنفيذه، بعد موافقة مجلس الوزراء.

وإذا كان هذا الحق معطى لرئيس الجمهورية، غير أن ذلك دونه عقبات، منها وجوب إدراج مشروع القانون في جدول أعمال جلسة عامة، وتلاوته فيها، ومضي أربعين يوماً دون البت به، فضلاً عن أن إصداره يبقى مشروطاً بموافقة مجلس الوزراء.

تجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من القوانين قد توقف إصدارها منذ زمن بعيد وبعد الطائف خصوصاً.

ب- **مشروع القانون:** هو نصّ تعدّه الحكومة، وتطلب إلى مجلس النواب إقراره، ويحال مشروع القانون على المجلس بمرسوم.

ج- **اقتراح القانون:** هو نص يتقدم به عضو أو أكثر من أعضاء مجلس النواب، وترفق بمشروع أو اقتراح القانون أسباب موجبة حيث تُبيّن الأسباب التي تبرر إقراره. ومشروع القانون (أو اقتراح القانون) أما أن يكون:

- عادياً: فتنطبق عليه الأصول العادية.
- أو معجلاً، فيحال على اللجنة البرلمانية المختصة التي عليها تقديم التقرير عنه في مدة أسبوع على الأكثر، ثم يُقدّم على سواه في جدول أعمال المجلس الذي عليه أن يبت به في أول جلسة تعقد بعد وضع التقرير من قبل اللجنة المختصة.
- أو معجّلاً مكرّراً: ويكون مؤلفاً من مادة وحيدة، فيدرس فوراً من قبل المجلس بدون إحالته إلى اللجان[١].

---

(١) أوراق جرى الاطلاع علهيا في المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء مصلحة الديوان.

ثانياً: المرسوم:

هو القاعدة التي تصدر عن السلطة التنفيذية بما تملك من صلاحيات وهناك عدة أنواع من المراسيم:

أ- **المرسوم الاشتراعي:** هو نص تشريعي تُعدّه وتصدره الحكومة بالإستناد إلى قانون (بما يسمى قانون التفويض) يعطيها هذا الحق في مواضيع معيّنة ولمدة معينة.

للمراسيم الاشتراعية قوة القانون، تصبح نافذة كالقانون بعد إنقضاء ثمانية أيام على نشرها في الجريدة الرسمية ما لم يكن هنالك نص يحدد تاريخ وضعها موضع التنفيذ. ويجب أن تعرض المراسيم الإشتراعية في المهلة المحددة لها على مجلس النواب لإقرارها. ويمكن الطعن بها لدى مجلس الشورى أو التعرض لها من القضاء العدلي قبل حصول موافقة مجلس النواب عليها.

تجدر الإشارة هنا إلى أنه ومنذ تولي الرئيس برّي رأس السلطة التشريعية في لبنان لم تصدر مثل هذه المراسيم.

ب- **المرسوم التنفيذي (التطبيقي):** هو القاعدة التي تضع بموجبها السلطة التنفيذية القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية موضع التطبيق فالقانون قد لا يُنظِّم كل العلاقات التي تحكم عمل المرافق العامة، إنما في كثير من الأحيان يترك أمر تحديدها للمراسيم انطلاقاً من طبيعة عمل السلطة التنفيذية، وتماسها المباشر مع الناس، وكثيراً ما يتضمن القانون نصاً على النحو الآتي: "تحدد دقائق، تطبيق هذا القانون بمراسيم تتخذ في مجلس الوزراء فتكون هذه المراسيم عندها مراسيم "تطبيقية"

ج- **المرسوم التنظيمي:** هو نص يتخذ في مجلس الوزراء لتنظيم وترتيب المصالح والهيئات العامة بحكم اختصاصه في إدارة هذه المصالح والهيئات. وهو أيضاً يحدد شروط تطبيق القانون ويتضمن المرسوم التنظيمي، كالقانون، قواعد عامة إلزامية، والفرق بين المرسوم التنظيمي والقانون يكمن في أن هذا الأخير لا يخضع لمراقبة القضاء الإداري في حين أن الأول يخضع لهذه الرقابة.

د- **المرسوم العادي:** هو المرسوم الذي يصدر عن رئيس الدولة دون أن يكون ملزماً باستطلاع رأي أي جهاز كان مسبقاً بشأنه.

هـ- **المرسوم الفردي:** هو تدبير يستهدف فرداً أو أكثر.

و- **القرار:** هو عمل تتخذه بعض السلطات الإدارية في سبيل تطبيق قانون أو مرسوم. وتصدر القرارات عن الوزراء، المحافظين المدراء العامين، المجالس البلدية إلخ...

ز- **المذكرة:** وتسمى مذكرة إدارية وهي أشبه بقرار يتم من خلاله التذكير بوجوب الالتزام بعمل معين مثال: (مذكرة بشأن اقفال الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات بمناسبة عيد معين).

وغالباً ما تصدر مثل هذه المذكرات عن رئاسة الحكومة بشأن مواضيع معينة، فضلاً عن صدورها عن إدارات أخرى مختلفة.

ح- **التعميم:** وهو أيضاً يهدف إلى التذكير وأحياناً الأمر بوجوب الالتزام بالقوانين والأنظمة (ويصدر أيضاً عن رئاسة الحكومة من خلال المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء) كما يصدر عن إدارات أخرى.

ومن المهم بيانه في هذا الصدد هو أن لكل من هذه النصوص مفاعيلها القانونية الخاصة بها. فالمفاعيل الناتجة عن القانون، تختلف عن تلك الصادرة بمرسوم، وأولى هذه المفاعيل تتبلور من خلال الجهة المخوّلة بالنظر في الطعون الناشئة عن تلك القوانين أو المراسيم، فإن الطعن بقانون معين يكون أمام المجلس الدستوري، وفقاً لشروط معينة يجب توفرها، أما المرسوم فإن المراجعة بشأنه تكون أمام مجلس شورى الدولة، وأيضاً وفقاً لشروط محددة.

إن من يحق لهم الطعن بالقانون الذي أقرّته السلطة التشريعية وجرى نشره وفقاً للأصول، مُحدّدين بموجب مادة دستورية(١)، فيما يبقى الحق بالمراجعة والطعن بالمراسيم الصادرة عن الحكومة لكل متضرر وضمن مهلة معينة أمام مجلس شورى الدولة.

إن القوانين لا تخضع للرقابة الإدارية وإنما يتم الطعن بها أمام المجلس الدستوري.

أما المراسيم فإنها تخضع لرقابة مجلس شورى الدولة الذي يمارس وظيفتين: وظيفة استشارية، ووظيفة قضائية، وقد حددّت المادتان ٥٦ و ٥٧ من نظام مجلس شورى الدولة أصول وحالات استشارة مجلس شورى الدولة وقسَّمتها إلى إستشارات اختيارية واستشارات الزامية.

أ- **الاستشارات الاختيارية:**

أجاز نظام مجلس شورى الدولة للإدارات العامة أن تستشير المجلس اختيارياً في الحالات الآتية:

- مشاريع القوانين.

---

(١) الدستور اللبناني، المادة ١٩.

- مشاريع المعاهدات الدولية.
- مشاريع التعاميم.
- الموضوعات الهامة التي يقرر مجلس الوزراء استشارة المجلس فيها[١].

ب- **<u>الاستشارات الوجوبية:</u>**

يجب أن يستشار مجلس شورى الدولة في:

- مشاريع المراسيم الاشتراعية.
- مشاريع النصوص التنظيمية[٢].

وتتميّز الأعمال أو القرارات التنظيمية عن القرارات غير التنظيمية سواء الفردية منها أو الجماعية بالعناصر التالية:

- طابع الشمولية أو العمومية فيها، أي أنها تعني الاوضاع العامة.
- مضمونها المجرّد أي أنها تتضمن أو تقرر قواعد عامة وغير شخصية.
- طابع الديمومة والاستمرار.

إن الجهة الإدارية المعنيّة باستشارة مجلس الشورى وجوبياً في الحالات المذكورة آنفاً، ملزمة بطلب تلك الاستشارة وإلا عدّ القرار الصادر عنها دون الرجوع إلى المجلس متجاوزاً حد السلطة وعرضة للإبطال.

إلا أن الإلزام هو بطلب الاستشارة دون التقيّد بمضمونها، إذ أن وجوب عرض مثل هذه المواضيع على المجلس لا يعني مطلقاً الالتزام برأيه، وتبقى للإدارة المعنية الحرية الكاملة في مثل هذه الأمور فهي وإن أصدرت القرار دون اتباع رأيه فهو يبقى مشروعاً إلا إذا انطوى على عيب آخر من عيوب القرار الإداري.

إن التفرقة بين المراسيم وغيرها من النصوص أمرٌ لازم، إذ أنها تساعد الأفراد على فهم النصوص بشكل أفضل، والتمييز بين مصادرها، أهي قوانين أو مراسيم أو قرارات أو تعاميم إلخ... وبالتالي فإنها تخوّلهم معرفة الجهة الصالحة الموكلة النظر في الطعون الناشئة عن تلك النصوص، وكيفية تقديم المراجعات وفقاً للأصول.

ويبقى السؤال: أليس لهذه النصوص أشكال يجب مراعاتها؟ وما هي البناءات التي تقوم عليها؟

---

(١) عصام نعمة إسماعيل، محاضرات في المنازعات الإدارية قسم القانون العام الماستر المهني ٢٠١٥.

(٢) م. ش. قرار رقم ١٤٤٩ تاريخ ٢٣ كانون الاول ١٩٦٦ كازيني/ الدولة م إ. ١٩٦٧ ص ٤٧.

الفقرة الثانية: البناءات التي تستند عليها النصوص القانونية والتنظيمية.

من نافلة القول أن الأعمال التشريعية والتنظيمية لا تخضع مبدئياً لشكل محدد، غير أن السلطات الإدارية درجت أن تعطي لقراراتها شكلاً معيناً ينطوي على العناصر التالية:

العنوان، البناءات، متن النص، التاريخ، التوقيع.

أ- **العنوان:** تحمل النصوص التشريعية والتنظيمية عنواناً يُعطي بصورة مختصرة، فكرة عن مضمونها، يليه رقم الوثيقة. وفيما يتعلق بالقوانين، يتألف الرقم من عددين:

الأول: يشير إلى رقم العمل التشريعي المتسلسل، والثاني: يشير إلى تاريخ توقيع القانون.

- مثال: ٧٠/١٠.

يدل الرقم ١٠/ على النص العاشر المتخذ خلال العام ١٩٧٠. ويمكن أن يقتصر الأمر على تدوين عدد واحد مثال قانون رقم ٦.

ب- **البناءات:** هي المراجع التي تم على أساسها اتخاذ النص، والظروف التي برّرت إصداره. ويجب أن تستند البناءات إلى نصوص واضحة لا إلى أسباب مجرّدة

فلا يقال:

- بناء على المصلحة العامة.
- بناء على الضرورة الملحة.

لكن يمكن القول:

- حيث أن المصلحة العامة تقضي بـ...

وتجدر الإشارة إلى أن الإهمال أو الخطأ في البناءات لا يجعل النص غير قانوني طالما أنه لم يؤد إلى المساس بالأساس (م. ش.ف. فاتيل ٤٤٢٧-١٩٥٥)

وهنا لا بُدَّ لنا من إدراج بعض الأمثلة عن البناءات التي تستند عليها النصوص في الأحوال العادية، وكيف تكون عليه الحال إبّان الشغور:

أولاً: بناءات القانون:

تقتصر بناءات القانون على العبارات التالية:

أ- أقر مجلس النواب،

ب- وينشر رئيس الجمهورية القانون الآتي نصّه:

مثال: قانون رقم ....

تعديل الفقرة الأخيرة من المادة السابعة من القانون رقم ٢٣٤ تاريخ / /٢٠٠٠

(تنظيم مهنة الوساطة المالية)

أقر مجلس النواب

وينشر رئيس الجمهورية القانون التالي نصه:

المادة الأولى: تعدل الفقرة الأخيرة من المادة السابعة من القانون رقم ٣٤ تاريخ ٢٠٠٠/٦/١٠ (تنظيم مهنة الوساطة المالية) بحيث يصبح كما يلي:

"يحرر كامل رأس المال أو كامل هذه المخصصات نقداً ودفعة واحدة".

بدلاً من

"يحرر كامل رأس المال أو كامل هذه المخصصات نقداً ودفعة واحدة لدى مصرف لبنان".

المادة الثانية: يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية.

بعبدا في ١– شباط ٢٠٠٧

الإمضاء ميشال عون

صدر عن رئيس الجمهورية

رئيس مجلس الوزراء

الإمضاء: سعد الدين الحريري

رئيس مجلس الوزراء

الإمضاء سعد الدين الحريري

أما عند شغور منصب رئيس الجمهورية وإناطة صلاحياته بمجلس الوزراء وكالة، فتكون بناءات القانون:

أقر مجلس النواب

وينشر القانون التالي نصّه

المادة الأولى: "..........................."

المادة الثانية: يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية.

ومن دون أيَّة تواقيع

ثانياً: بناءات المرسوم:

يذكر في بناءات المرسوم ما يلي:

- وظيفة رئيس الدولة.
- الدستور اللبناني.
- النصوص التي استُنِدَ إليها لوضع المرسوم.
- عبارة "يرسم ما يأتي".

مثال:

إن رئيس الجمهورية اللبنانية

بناءً على الدستور اللبناني.

بناءً على المادة ..... من قانون .....

بناءً على قرار مجلس الوزراء المتخذ في جلسته المنعقدة في ....

يرسم ما يأتي:

مثال :

عن بناءات المرسوم أثناء وجود رئيس الجمهورية

مرسوم رقم ٢٢ – صادر تاريخ ٢٠١٧/١/٣

إن رئيس الجمهورية،

بناءً على الدستور

بناءً على المرسوم الإشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ وتعديلاته (نظام الموظفين)

بناءً على المرسوم الاشتراعي رقم ١٦٠ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ (تنظيم جهاز الجمهورية) ولا سيما المادة ٣ منه.

بناءً على مشروع القانون الموضوع موضع التنفيذ بموجب المرسوم رقم ١٠٦١٨ تاريخ ١٩٧٥/٨/٢١...

بناءً على المرسوم رقم ٩٤٨١ تاريخ ٢٠١٢/١٢/١١ بناءً على اقتراح رئيس مجلس الوزراء.

وبعد موافقة مجلس الخدمة المدنية بقراره رقم / تاريخ ٢٠١٦/١١/١١

يرسم ما يأتي:

المادة ١:

المادة ٢: يبلغ هذا المرسوم حيث تدعو الحاجة

بعبدا في ٣ كانون الثاني ٢٠١٧

الإمضاء: ميشال عون

صدر عن رئيس الجمهورية

رئيس مجلس الوزراء

الإمضاء: سعد الدين الحريري

رئيس مجلس الوزراء

الإمضاء سعد الدين الحريري

مثال عن مرسوم صادر عن مجلس الوزراء أثناء الشغور

مرسوم رقم ١٣٠١

تعيين أمين السر الخاص لمفتي الجمهورية اللبنانية ونقله وتعيينه قاضي بدائي في ملاك المحاكم الشرعية.

إن مجلس الوزراء

بناء على الدستور لا سيما المادة ٦٢ منه

بناء على المرسوم الاشتراعي رقم / تاريخ

بناءً على المروسم الاشتراعي رقم / تاريخ

بناءً على قانون تنظيم القضاء الشرعي السني والسجعفري الصادر بتاريخ ١٩٦٢/٧/١٦ وتعديلاته لا سيما المادة ٤٤٨ منه.

بناء على القانون رقم تاريخ

بناءً على اقتراح مفتي الجمهورية اللبنانية (كتاب رقم / تاريخ / /٢٠١٥

وبعد موافقة مجلس القضاء الشرعي الأعلى بتاريخ ٢٠١٥/١/٨.

بناءً على اقتراح رئيس مجلس الوزارء

يرسم ما يأتي

المادة الأولى:

المادة الثانية:

المادة الثالثة:

المادة الرابعة: ينشر هذا المرسوم ويبلغ حيث تدعو الحاجة.

بيروت في ٨/ كانون الثاني/ ٢٠١٥

نائب رئيس مجلس الوزراء

وزير الدفاع الوطني

الإمضاء: سمير مقبل

صدر عن مجلس الوزراء

رئيس مجلس الوزراء

الإمضاء: تمام سلام

رئيس مجلس الوزراء

الإمضاء تمام سلام

بالإضافة إلى تواقيع الوزراء الذين وقعّوا على القرار وعلى الشكل التالي:

وزير الزراعة[1] — الإمضاء

وزير الاتصالات — الإمضاء

وزير الطاقة والمياه — الإمضاء

وزير السياحة — الإمضاء

وزير الصحة العامة — الإمضاء

وزير دولة لشؤون مجلس النواب — الإمضاء

وزير دولة لشؤون التنمية الإدارية — الإمضاء

وزير الداخلية والبلديات — الإمضاء

وزير الشؤون الإجتماعية — الإمضاء

وزير الإعلام — الإمضاء

وزير المهجرين — الإمضاء

وزير البيئة — الإمضاء

وزير العمل — الإمضاء

وزير الشباب والرياضة — الإمضاء

وزير الاقتصاد والتجارة — الإمضاء

وزير العدل — الإمضاء

وزير التربية والتعليم العالي

الإمضاء

---

(١) الجريدة الرسمية العدد ٣، ٢٠١٥/١/١٥.

ثالثاً: بناءآت القرار:

يذكر في بناءآت القرار:

- وظيفة السلطة متخذة القرار: وزير، محافظ، مدير عام، إلخ..
- رقم وتاريخ المرسوم الذي تم بموجبه تعيين هذه السلطة.
- النصوص التي اتخذ القرار على اساسها.

عبارة "يقرر ما يأتي:

مثال:

إن وزير...

بناء على المرسوم رقم .... تاريخ.............

بناء على المادة .... من المرسوم .... رقم .... تاريخ......

بناء على اقتراح ....

يقرّر ما يأتي:

- مثال عن قرار لوزير الداخلية والبلديات أثناء وجود رئيس الجمهورية في الحكم.

قرار رقم ٧٧

إعلان حل مجلس بلدية دير قوبل – قضاء عاليه وتكليف قائمقام عاليه القيام بأعماله حتى انتخاب مجلس بلدي جديد.

إن وزير الداخلية والبلديات،

بناءً على المرسوم رقم ٣ تاريخ ٢٠١٦/١٢/١٨

(تشكيل الحكومة)

وحيث أن مجلس بلدية دير قوبل – قضاء عاليه

قد فقد أكثر من نصف عدد أعضائه

بناءً على كتاب محافظ جبل لبنان بالتكليف رقم ٦١١/ ب

تاريخ ٢٠١٧/٤/٢٦

بناءً على نص المادتين ٢٣ و ٢٤ من المرسوم الاشتراعي

رقم ١١٨ تاريخ ١٩٧٧/٦/٣٠ (قانون البلديات)

بناءً على إقتراح مدير عام الشؤون السياسية واللاجئين

يقرر ما يأتي:

المادة الأولى: يعتبر مجلس بلدية دير قوبل – قضاء عاليه– محافظة جبل لبنان منحلاً للسبب المبيّن أعلاه.

المادة الثانية: يتولى قائمقام عاليه القيام بأعمال مجلس بلدية دير قوبل حتى انتخاب مجلس بلدي جديد

المادة الثالثة: ينشر هذا القرار ويبلغ حيث تدعو الحاجة

بيروت في ١٢ كانون الثاني ٢٠١٨

وزير الداخلية والبلديات

نهاد المشنوق

أما بناءات القرار فإنها لا تختلف أثناء فترة خلو سدة الرئاسة عما قبلها، وتبقى تصدر على الشكل المذكور آنفاً.

وبهذا نكون قد انتهينا من إلقاء نظرة سريعة على البناءآت التي تستند عليها القوانين والمراسيم والقرارات من أجل إصدارها ونشرها في الجريدة الرسمية.

ج– **متن النص**: يتألف متن النص من عدد غير محدد من المواد، تقسم هذه المواد في النصوص الطويلة إلى أبواب وفصول.

تنص المادة الأخيرة عادة على نشر النص في الجريدة الرسمية أو على تاريخ وضع النص موضع التنفيذ.

د- **التاريخ:** التاريخ يلي آخر مادة من النص، يسبقه المكان الذي تم فيه التوقيع على النص من قبل السلطة المختصة.

إن عدم ذكر التاريخ سهواً لا يؤدي إلى بطلان العمل (م. ش. ف. بالإنسياغا، ٣٠-٦-١٩٥٢) ما لم تكن هناك نية في إخفاء مخالفة ما، كإعطاء مفعول رجعي للنص (م. ش.ف بالوك ٥-٥-١٩٥٠).

هـ- **التوقيع:** يوضع التوقيع تحت التاريخ، يوقع النص رئيس الجمهورية إذا كان قانوناً أو مرسوماً[(١)].

الوزير ،المحافظ، المدير العام، المجالس البلدية إذا كان قراراً.

وبالنسبة إلى القانون والمرسوم، يجب أن يحملا بالإضافة إلى توقيع رئيس الجمهورية تواقيع كل من:

- رئيس مجلس الوزراء.
- الوزير أو الوزراء المختصين.

أما في حال خلو سدة الرئاسة وإناطة صلاحيات الرئيس وكالة بمجلس الوزراء فإن المراسيم يجب أن تحمل تواقيع الوزراء وفقاً للآلية التي يكون قد تم الاتفاق عليها لإصدار المراسيم ونشرها، والجدير ذكره أن تلك الآليات قد تعدَّدت واختلفت وفقاً لكل فترة من فترات شغور موقع رئيس الجمهورية.

ويجب أن تحمل النسخة الأصلية توقيع المرجع الذي صدرت عنه، بيد أن عدم وجود والتوقيع على نسخ النص لا يؤدي إلى بطلانه[(٢)].

تبقى نقطة أساسية يجب التطرق إليها، ألا وهي:

❖ **علانية النص:**

هناك طريقتان لإعطاء صفة علنية لنص تشريعي أو تنظيمي هما: **النشر والتبليغ**

---

(١) وعند ممارسة مجلس الوزراء لصلاحيات الرئيس وكالة اثناء الشغور يوقّع رئيس مجلس الوزراء في الخانة المخصصة لتوقيع رئيس الجمهورية كجزء من رئيس الجمهورية الغائب.

(٢) أوراق تم الإطلاع عليها في المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء – مصلحة الديوان.

أ- **النشر:** هو إدراج نص في الجريدة الرسمية لإحاطة المواطنين علماً به.

وقد يحصل النشر بطريقة أخرى من خلال تعليقه على مداخل الإدارات الرسمية.

ولقد حدّد المرسوم الاشتراعي رقم ٩ تاريخ ١٩٣٩/١١/٢١ التاريخ الذي تصبح فيه القوانين والمراسيم مرعية الإجراء. فبمقتضى المرسوم الاشتراعي المذكور تصبح القوانين والمراسيم سارية المفعول "في اليوم الثامن الذي يلي نشرها في الجريدة الرسمية، ما لم يكن هناك نص مخالف. على أن المراسيم التي لا تختص بجمهور الرعية تصبح نافذة من تاريخ تبليغها. وفي حالة الضرورة الناجمة عن حالات خاصة، يمكن تقصير هذه المدة بشرط أن يؤمن نشر القوانين والمراسيم والقرارات بوسيلة من وسائل الإعلان[١]". وسوف نأتي على ذكر هذا النص ثانية في معرض هذا البحث.

أضف إلى ذلك، فقد يتضمن المرسوم عبارة: "يعمل بهذا المرسوم فور نشره في الجريدة الرسمية" فيسري العمل به فور نشره.

هذا وسوف نتطرق إلى مسألة النشر في الجريدة الرسمية في موضع لاحق من هذا البحث.

ب- أما التبليغ: فيقصد به إحاطة صاحب العلاقة، شخصياً، علماً بالعمل الإداري.

التبليغ هو الطريقة المطبَّقة على الأعمال الفردية، ويعتبر ضرورياً بالنسبة إليها، إذ لا يصبح العمل ملزماً لصاحب العلاقة إلا من تاريخ تبليغه.

وبعد أن بيَّنا كيفية بناء القوانين والمراسيم والقرارات قبل إصدارها وطلب نشرها، أصبح من السهولة بمكان العودة إلى فترات شغور سدة رئاسة الجمهورية اللبنانية، للوقوف على كيفية إصدار القوانين والمراسيم خلال تلك الفترات المتكررة، والإنتقادات التي طالت تلك المراحل.

المطلب الثاني: فترات شغور موقع رئاسة الجمهورية اللبنانية:

تعرَّضت سدَّة الرئاسة في لبنان للشغور منذ الاستقلال حتى اليوم أربع مرات[٢]، وذلك في الأعوام ١٩٤٥، ١٩٨٨، ٢٠٠٦، والمرة الأخيرة استمرت من ٢٥ أيار من العام ٢٠١٤ حتى ٢٠١٦/١٠/٣١ عندما انتخبَ مجلس النواب الرئيس ميشال عون رئيساً للجمهورية.

---

(١) أوراق تمّ الاطلاع عليها في المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء – مصلحة الديون.

(٢) أي حتى تاريخ الإنتهاء من إعداد هذا البحث.

وإذا استثنينا حالة الشغور الحاصلة في العام ١٩٤٥ التي استمرت من ٣١ كانون الثاني ١٩٤٥ (عندما غادر رئيس الجمهورية بشارة الخوري البلاد متوجهاً إلى حيفا للعلاج حيث مكث فيها حتى ١ نيسان ١٩٤٥)، إذ أنه لم يتم يومها تطبيق المادة ٦٢ من الدستور، برغم المطالبة، في ذلك الحين، بنقل صلاحيات الرئاسة إلى مجلس الوزراء حسب الأصول الدستورية، إنما استمر مجلس الوزراء بالإجتماع برئاسة رئيس الحكومة على الرغم من إجماع السياسيين والدستوريين على أنَّ أي اجتماع لمجلس الوزراء بغياب رئيس الجمهورية هو مجلس وزاري لا يمكنه إتخاذ قرارات [١]. فإننا نجد بأن كل حكومة من الحكومات التي مارست صلاحيات رئيس الجمهورية خلال فترات الشغور قد إبتدعت طريقة خاصة للتعامل مع هذا الأمر خلافاً لغيرها، وذلك لجهة توقيع المراسيم.

<u>الفقرة الأولى: الطرق التي إبتُدعت لتوقيع المراسيم خلال فترات الشغور</u>

ممَّا لا شك فيه أن الحكومات التي مارست صلاحيات رئيس الجمهورية خلال فترات الشغور قد ابتدعت طرقاً تختلف الواحدة منها عن الأخرى لجهة التوقيع على المراسيم. وعليه سوف نتطرق لكل فترة من فترات الشغور على حدة في سياق هذا البحث.

<u>أولاً: مرحلة الشغور الثانية الممتدة من ٢٢ أيلول ١٩٨٨ إلى ٥ تشرين الثاني ١٩٨٩ (مرحلة الحكومتين).</u>

بدأت تلك المرحلة مع انتهاء ولاية رئيس الجمهورية آنذاك أمين الجميل، حيث عمد وفي الربع الساعة الأخير قبل انتهاء ولايته إلى تكليف قائد الجيش في حينه العماد ميشال عون بتشكيل حكومة لتتسلم السلطة الرئاسية منه.

وبتاريخ ٢٢ أيلول ١٩٨٩ شكلت حكومة عسكرية برئاسة قائد الجيش العماد ميشال عون وقد ضمت الضباط الستة الأعضاء بالمجلس العسكري، لكن حكومة الرئيس الحص "المقالة" والتي كان يرأسها الرئيس الحص بالوكالة رفضت الاعتراف بهذه الحكومة (حكومة عون) وقرَّرت الاستمرار بتسيير الأعمال كحكومة قائمة مقام الرئيس.

في تلك الأثناء قرر الوزراء محمود طي أبو ضرغم ومحمد نبيل قريطم ولطفي جابر الاعتذار عن المشاركة بحكومة الرئيس عون وذلك بسبب ظروف تشكيل الحكومة، وعدم مشاورتهم عند التشكيل،

---

(١) قبلان قبلان، مقال بعنوان الاجتهادات في صلاحيات رئيس الجمهورية بتاريخ ٢٠١٥/٢/٢٨.

ومفاجأتهم به، وما يرونه من أن المفترض بأن تجري الانتخابات الرئاسية وبعدها يتم تشكيل حكومة اتحاد وطني.

لقد عاشت البلاد يومها "مرحلة الحكومتين" حكومة الرئيس الحص ، وحكومة ثانية برئاسة العماد ميشال عون وإلى جانبه إثنان من الضباط بعد استقالة الوزراء المسلمين الذين أدرجت أسماؤهم في مرسوم تشكيلها.

في تلك الحقبة، وبسبب الأوضاع الأمنية والعسكرية، أصيبت المؤسسات الدستورية بشلل شبه كامل، ولكن ذلك لم يمنع صدور بعض القوانين عن حكومة الرئيس سليم الحص والتي جرى التوقيع عليها من نصف أعضاء الحكومة +١ (أي خمسة وزراء من أصل ٩ على اعتبار أن أعضاء الحكومة هم تسعة) بعد استشهاد الرئيس كرامي.

وقد نشرت هذه القوانين في الجريدة الرسمية في عددها رقم ٢ الصادر بتاريخ ١٩٨٩/١١/١٢. منها القانون رقم ٨٩/١٠ تاريخ ١٩٨٩/١/٥ والقانون رقم ٨٩/٦ المتعلق بتحديد ولاية المختارين.

بالمقابل كانت حكومة الرئيس ميشال عون تصدر المراسيم مُوقَّعة منه ومن الوزيرين عصام أبو جمرا وادغار معلوف.

ولا يسعنا في هذا المجال إلا أن نبين كيفية توقيع تلك المراسيم من خلال نماذج عنها أردنا إدرجها في سياق هذا البحث ليتسنى للقارئ فهم ما كان يجري في كل مرحلة من تلك المراحل لجهة إصدار المراسيم وكيفية توقيعها.

وحتى لا نخلق التباساً فسوف نستعرض بدايةً كيفية التوقيع على المرسوم في الأحوال العادية، أي أثناء وجود رئيس الجمهورية في موقعه وكيف تصبح عليه الأمور لجهة التوقيع عند شغور موقع الرئاسة الأولى.

الأُنموذج رقم (١): مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية أمين الجميل أثناء وجوده في موقعه كرئيس للجمهورية في الوقت الذي كان فيه الرئيس سليم الحص رئيساً لمجلس الوزراء بالوكالة.

الأُنموذج رقم (٢): مرسوم صادر عن مجلس الوزراء الذي كان يرأسه الرئيس سليم الحص بعد انتهاء ولاية الرئيس أمين الجميل.

الأُنموذج رقم (٣): مرسوم صادر عن مجلس الوزراء الذي كان يرأسه الرئيس العماد ميشال عون إبان فترة الشغور الرئاسي بعد انتهاء ولاية الرئيس أمين الجميل.

أنموذج (١) عن مرسوم صادر أثناء وجود الرئيس الجميل في سدة رئاسة الجمهورية وتوقيع رئيس مجلس الوزراء بالوكالة وتوقيع الوزير المختص.

مرسوم رقم ٤٤٦٧

يتعلق بإعفاء الطالبة [illegible] من التقيد بأحكام التدرج المدرسي في المرحلة المتوسطة والسماح لها بالتقدم لامتحانات الشهادة المتوسطة ابتداء من عام ١٩٨٨

إن رئيس الجمهورية

بناء على الدستور

بناء على المرسوم رقم [illegible] تاريخ ١٩٦٨/١/٨ القاضي بتحديد مراحل التعليم العام وأهدافها.

بناء على المرسوم رقم ١٤٥٢ تاريخ ١٩٧٠/٥/٢٣ القاضي بتنظيم امتحانات الشهادة المتوسطة.

بناء على التقارير الطبية المقدمة من الطالبة [illegible] والتي تثبت أن إعاقتها الصحية الدائمة كانت سببا في تأخر التحاقها بالمدرسة في حين أن بطاقة العلامات المدرسية المقدمة منها تثبت تفوقها المدرسي،

بناء على اقتراح وزير التربية الوطنية والفنون الجميلة

يرسم ما يأتي:

المادة الأولى: تعفى الطالبة [illegible] مواليد الزلزلية – قضاء صور – ١٩٦٩ من التقيد بأحكام التدرج المدرسي في المرحلة المتوسطة ويسمح لها بالتقدم لامتحانات الشهادة المتوسطة ابتداء من عام ١٩٨٨ وذلك بصورة استثنائية نظرا لوضعها الصحي وتفوقها المدرسي.

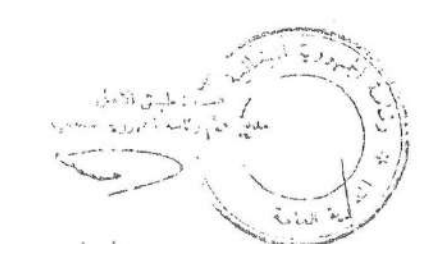
المادة الثانية: ينشر هذا المرسوم ويبلغ حيث تدعو الحاجة.

بعبدا في ٢٩ كانون الأول ١٩٨٧

الإمضاء: أمين الجميل

صدر عن رئيس الجمهورية
رئيس مجلس الوزراء بالوكالة
الإمضاء: سليم الحص

وزير التربية الوطنية والفنون الجميلة
الإمضاء: سليم الحص



أنموذج (٢) عن توقيع مجلس الوزراء الذي كان يرأسه الرئيس سليم الحص بعد إنتهاء ولاية الرئيس أمين الجميل.

مرسوم رقم ١١٥

نقل اعتماد بقيمة سبعة ملايين ليرة لبنانية من احتياطي الموازنة الى مشروع موازنة وزارة الاشغال العامة والنقل لعام ١٩٨٩ - المديرية الادارية المشتركة - (نفقات ادارية)

ان مجلس الوزراء

بناء على الدستور لاسيما المادة ٦٢ منه
بناء على المرسوم رقم ١٦٣١ تاريخ ١٩٨٤/٤/٣٠
بناء على المرسوم رقم ٣٩٣٦ تاريخ ١٩٨٧/٦/١
بناء على المرسوم رقم ٢ تاريخ ١٩٨٨/١٠/٧
بناء على المادة ٢٦من قانون المحاسبة العامة
بناء على كتاب وزارة الاشغال العامة والنقل رقم ٢٩/ ص تاريخ ١٩٨٩/٣/٢٣
بناء على اقتراح وزيري الاشغال العامة والنقل والمالية بالوكالة
وبعد موافقة مجلس الوزراء بتاريخ ١/ ٦ / ١٩٨٩

يرسم ما يأتي :

المادة الاولى = ينقل في مشروع موازنة وزارة الاشغال العامة والنقل لعام ١٩٨٩ الاعتماد التالي على اساس القاعدة الاثني عشرية .

المادة الثانية: - ينشر هذا المرسوم ويبلغ حيث تدعو الحاجة .

بيروت في ١٠/ ٧/ ١٩٨٩ .

صدر عن مجلس الوزراء
رئيس مجلس الوزراء
الامضاء : سليم الحص

رئيس مجلس الوزراء
الامضاء : سليم الحص

وزير التربية الوطنية والفنون الجميلة والعمل
وزير الخارجية والمغتربين والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والاسكان والتعاونيات والتجارة والصحة والشؤون الاجتماعية والصناعة والنفط والاعلام والمالية بالوكالة
الامضاء : سليم الحص

نائب رئيس مجلس الوزراء
وزير الداخلية
الامضاء : عبدالله الراسي

وزير الدفاع الوطني والزراعة
الامضاء : عادل عسيران

وزير الدولة لشؤون الجنوب والاعمار
وزير الموارد المائية والكهربائية والعدل
الامضاء : نبيه بري

وزير الاشغال العامة والنقل والسياحة
الامضاء : وليد جنبلاط

أنموذج (٣) عن المراسيم الصادرة عن مجلس الوزراء الذي كان يرأسه الرئيس ميشال عون بعد تكليفه بتشكيل حكومة من قِبل الرئيس أمين الجميل.

مرسوم رقم ٣

احالة مشروع موازنة عام ١٩٨٩ على مجلس النواب

إنّ مجلس الوزراء

بناءً على الدستور، لا سيّما المادة ٦٢ منه

بناء على اقتراح وزير المالية ،

وبعد موافقة مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة بتاريخ ١٩٨٨/٩/٣٠ ،

يرسم ما يأتي :

المادة الاولى .- يحال على مجلس النواب مشروع القانون المرفق المتعلق بمشروع موازنة عام ١٩٨٦ .

المادة الثانية .- ان رئيس مجلس الوزراء مكلف تنفيذ احكام هذا المرسوم .

بعبدا في ١ تشرين الاول ١٩٨٨

رئيس مجلس الوزراء

الامضاء : ميشال عون

صدر عن مجلس الوزراء

رئيس مجلس الوزراء

الامضاء : ميشال عون

نائب رئيس مجلس الوزراء

وزير

الامضاء : عصام ابو جمره

وزير

الامضاء : ادغار معلوف

٢٤ تشرين الثاني ١٩٨٨



ثانياً: مرحلة الشغور الثالثة الممتدة من ٢٠٠٧/١٠/٢٢ لغاية ٢٠٠٨/٥/٢٥

أما هذه المرحلة فقد تميزت باستمرار حكومة الرئيس فؤاد السنيورة بأعمالها بعد انتهاء ولاية الرئيس لحود الممددة واتخاذها العديد من القرارات وإصدارها عشرات المراسيم.

بيد أن المرحلة التي كان فيها الرئيس لحود رئيساً للجمهورية وقبل انتهاء ولايته لم تخل من المناكفات والخلافات السياسية مع حكومة الرئيس السنيورة لا سيما بعد استقالة الوزراء الـ ٥ الشيعة والوزير الأرثوذكسي واغتيال الوزير بيار الجميّل.

لقد اعتبر الرئيس لحود آنذاك حكومة الرئيس السنيورة بأنها تفتقر إلى الشرعية الدستورية والميثاقية، وامتنع عن استلام المراسيم الصادرة عنها وإصدارها، الأمر الذي دفع بالرئيس السنيورة إلى إصدار المراسيم تحت عنوان "نافذ حكماً" من خلال تطبيق ما ينص عليه الدستور عند امتناع رئيس الجمهورية عن إصدار المراسيم وإصرار مجلس الوزراء عليها مجدداً، مع مراعاة المهل الدستورية.

وبعد انتهاء ولاية الرئيس لحود الممدة إستمرت حكومة الرئيس السنيورة التي أنيطت بها صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة بموجب المادة ٦٢ من الدستور بإصدار المراسيم، وقد اعتمد الرئيس السنيورة توقيع ثلثي أعضاء مجلس الوزراء، خلافاً لما كان عليه الحال في عهد الحكومات السابقة أثناء الشغور لا سيما في العام ١٩٨٩.

الأُنموذج رقم (٤): مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية أميل لحود أثناء وجوده في السطة كرئيس للجمهورية في الوقت الذي كان فيه الرئيس فؤاد السنيورة رئيساً لمجلس الوزراء.

الأُنموذج رقم (٥): إنموذج عن المراسيم النافذة حكماً.

الأُنموذج رقم (٦): مرسوم صادر عن مجلس الوزراء الذي كان يرأسه الرئيس فؤاد السنيورة أثناء خلو سدة الرئاسة بعد انتهاء ولاية الرئيس لحود وعدم انتخاب البديل.

أنموذج (٤) مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية إميل لحّود أثناء وجوده في السلطة في حين كان الرئيس فؤاد السنيورة رئيساً لمجلس الوزراء.

الجريدة الرسمية ـ العدد ٢ ـ ٢٠٠٦/١/١٢ — ١٤٥

مراسيم

رئاسة مجلس الوزراء

مرسوم رقم ١٦٠٨١

احالة رئيس ديوان المحاسبة القاضي على التقاعد لبلوغه السن القانونية

ان رئيس الجمهورية،

بناء على الدستور،

بناء على المرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ وتعديلاته (نظام الموظفين)،

بناء على المرسوم الاشتراعي رقم ٨٢ تاريخ ١٩٨٣/٩/١٦ وتعديلاته (تنظيم ديوان المحاسبة)،

بناء على المرسوم الاشتراعي رقم ١٥٠ تاريخ ١٩٨٣/٩/١٦ وتعديلاته (تنظيم القضاء العدلي)،

بناء على مشروع القانون المنفذ بالمرسوم رقم ٢١٠٢ تاريخ ١٩٧٩/٢٥ (تعديل الاحكام المتعلقة بانتهاء خدمة القضاة بسبب بلوغ السن)،

وبما ان القاضي رئيس ديوان المحاسبة المولود عام ويبلغ السن القانونية بتاريخ ٢٠٠٦/١/٢٠،

بناء على اقتراح رئيس مجلس الوزراء،

يرسم ما يأتي:

المادة الاولى:

احيل على التقاعد اعتبارا من ٢٠٠٦/١/٢٠ لبلوغه السن القانونية القاضي . رئيس ديوان المحاسبة (الرقم المالي) ويحق له المطالبة بالمعاش التقاعدي أو بتعويض الصرف وفقا للقوانين والانظمة النافذة.

المادة الثانية:

ينشر هذا المرسوم ويبلغ حيث تدعو الحاجة.

بعبدا في ٣١ كانون الاول ٢٠٠٥

الامضاء: اميل لحود

صدر عن رئيس الجمهورية

رئيس مجلس الوزراء

الامضاء: فؤاد السنيورة

رئيس مجلس الوزراء

الامضاء: فؤاد السنيورة

وزير المالية

الامضاء: جهاد ازعور

أنموذج (٥) عن مرسوم نافذ حكماً أثناء وجود الرئيس لحود رئيساً للجمهورية وعدم اعترافه بشرعية ودستورية حكومة الرئيس السنيورة

مرسوم نافذ حكماً رقم ٦٤٣

نقل اعتماد من احتياطي الموازنة العامة إلى موازنة وزارة الاشغال العامة والنقل – المديرية العامة للتنظيم المدني لعام ٢٠٠٧ على أساس القاعدة الاثنتي عشرية

بناء على الدستور لا سيما الفقرة الثانية من المادة ٥٦ منه،
بناء على قانون المحاسبة العمومية وتعديلاته ، لا سيما المادتين ٢٦و٦٠منه ،
بناء على القانون رقم ٧١٧ تاريخ ٢٠٠٦/٢/٣ (إجازة جباية الواردات كما في السابق وصرف النفقات اعتبارا من اول شباط ٢٠٠٦ ولغاية صدور موازنة ٢٠٠٦ على أساس القاعدة الاثنتي عشرية).
بناء على اقتراح وزير الاشغال العامة والنقل ووزير المالية ،
بناء على قرار مجلس الوزراء رقم ٨ تاريخ ٢٠٠٧/٧/٢٨، المتضمن الموافقة على مشروع المرسوم الرامي إلى نقل اعتماد من احتياطي الموازنة العامة إلى موازنة وزارة الاشغال العامة والنقل – المديرية العامة للتنظيم المدني لعام ٢٠٠٧ على أساس القاعدة الاثنتي عشرية .
بناء على كتاب المديرية العامة لرئاسة الجمهورية رقم ٢١٦/ص تاريخ ٢٠٠٧/٧/٣٠ المتضمن ردّ رئيس الجمهورية لقرارات مجلس الوزراء المتخذة بجلسته المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٧/٧/٢٨،
وبما ان المديرية العامة لرئاسة الجمهورية تسلمت مشروع المرسوم موقعاً من رئيس مجلس الوزراء ووزيري المالية والاشغال العامة والنقل بتاريخ ٢٠٠٧/٨/٧ .
وبعد اصرار مجلس الوزراء بقراره رقم ١ تاريخ ٢٠٠٧/٨/٦ على قراره رقم ٨ تاريخ ٢٠٠٧/٧/٢٨،
يعتبر نافذاً حكماً ووجب نشر المرسوم التالي نصّه :

المادة الاولى : ينقل في الجزء الاول من موازنة عام ٢٠٠٧ على أساس القاعدة الاثنتي عشرية الاعتماد التالي :

من الباب ٢٨	احتياطي الموازنة	
الفصل ١	احتياطي الموازنة	
الوظيفة ٤٤٢	نفقات الموازنة المشتركة	
البند ١٦	نفقات مختلفة	
الفقرة ١	احكام قضائية ومصالحات	
النبذة ١	احكام قضائية ومصالحات	٢٣،٢٠٣،٠٠٠/ل.ل.

(ثلاثة وعشرون مليون ومائتان وثلاثة آلاف ليرة لبنانية فقط لا غير)





الى الباب ٩	وزارة الاشغال العامة والنقل
الفصل ٣	المديرية العامة للتنظيم المدني
الوظيفة ٢٤٢	الاسكان والتنظيم المدني
البند ١٦	نفقات مختلفة
الفقرة ١	أحكام قضائية ومصالحات
النبذة ١	احكام قضائية ومصالحات / ٢٣,٢٠٣,٠٠٠/ل.ل.

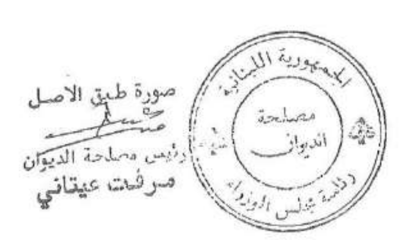
فروقات ايجار قسم التنظيم المدني في البترون، قرار القاضي المنفرد في البترون رقم ١١٧ تاريخ ٢٠٠٦/٦/٢٦ .

(ثلاثة وعشرون مليون ومائتان وثلاثة آلاف ليرة لبنانية فقط لا غير)

المادة الثانية : ينشر هذا المرسوم ويبلغ حيث تدعو الحاجة.

بيروت في ٢٠٠٧/٨/٢٢





أنموذج (٦) عن مرسوم صادر عن مجلس الوزراء الذي كان يرأسه الرئيس فؤاد السنيورة بعد إنتهاء ولاية الرئيس إميل لحود وشغور سدة الرئاسة الأولى.

مرسوم رقم ٧٣٥

تعديل المرسوم النافذ حكماً رقم ١٠٣٢ تاريخ ٢٠٠٧/١١/٢٤ المتعلق بقبول هبة مقدمة لصالح وزارة الداخلية والبلديات – المديرية العامة للدفاع المدني

ان مجلس الوزراء

بناء على الدستور ولا سيما المادة ٦٢ منه،

بناء على المرسوم رقم ١٤٩٥٢ تاريخ ٢٠٠٥/٧/١٩ (تسمية السيد فؤاد السنيورة رئيساً لمجلس الوزراء)،

بناء على المرسوم رقم ١٤٩٥٣ تاريخ ٢٠٠٥/٧/١٩ (تشكيل الحكومة) ،

بناء على قانون المحاسبة العمومية وتعديلاته ولا سيما المادة ٥٢ منه ،

بناء على المرسوم الإشتراعي رقم ٦٤ تاريخ ١٩٧٧/٦/٢٥ (إعفاء الهبات المقدمة للإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات بقصد المساعدة من جميع الرسوم) ،

بناء على المرسوم رقم ٤٤٦١ تاريخ ٢٠٠٠/١٢/١٥ وتعديلاته (قانون الجمارك) ،

بناء على القانون رقم ٣٧٩ تاريخ ٢٠٠١/١٢/١٤ وتعديلاته (الضريبة على القيمة المضافة)،

بناء على المرسوم النافذ حكماً رقم ١٠٣٢ تاريخ ٢٠٠٧/١١/٢٤ المتعلّق بقبول هبة مقدمة لصالح وزارة الداخلية والبلديات – المديرية العامة للدفاع المدني ،

بناء على اقتراح وزير الداخلية والبلديات ،

وبعد موافقة مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠٠٨/١/٣

يرسم ما يأتي :

__المادة الاولى__ : تعدّل في المادة الأولى من المرسوم النافذ حكماً رقم ١٠٣٢ تاريخ ٢٠٠٧/١١/٢٤ رقم الشاسي العائد لسيارة Citroen موديل ١٩٩٥ بحيث تقرأ :

VF7Y4GV0000GV0937 بدلاً من VF7Y4GV0000GVG937

والباقي دون تعديل .

المادة الثانية : ينشر هذا المرسوم ويبلغ حيث تدعو الحاجة .

بيروت ، فــي ٣ / ١ / ٢٠٠٨

صدر عن مجلس الوزراء
رئيـس مجلس الــوزراء
الامضاء فؤاد السنيورة

وزير الدولة لشؤون مجلس النواب	وزير الاتصالات	وزير الشؤون الاجتماعية	وزير الدفاع الوطني	رئيس مجلس الوزراء
الامضاء: ميشال فرعون	الامضاء: مروان حمادة	الامضاء : نائلة معوض	الامضاء: الياس المر	الامضاء: فؤاد السنيورة

وزير الداخلية والبلديات	وزير التربية والتعليم العالي	وزير العدل	وزير الاعلام
الامضاء: حسن عكيف السبع	الامضاء: خالد قباني	الامضاء: شارل رزق	الامضاء: غازي العريضي

وزير الشباب والرياضة	وزير الاشغال العامة والنقل	وزير المهجرين	وزير الثقافة
الامضاء: احمد فتفت	الامضاء: محمد الصفدي	الامضاء: نعمه طعمه	الامضاء:طارق متري

وزير المالية	وزير الاقتصاد والتجارة	وزير السياحة	وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية
الامضاء: جهاد ازعور	الامضاء: سامي حداد	الامضاء: جوزف سركيس	الامضاء جان اوغاسبيان

الجمهورية اللبنانية
مصلحة الديوان
رئاسة مجلس الوزراء

صورة طبق الاصل
رئيس مصلحة الديوان
مرفت عيتاني

ثالثاً: مرحلة الشغور الرابعة من ٢٠١٤/٥/٢٥ حتى ٢٠١٦/١٠/٣١

في هذه المرحلة مارست حكومة الرئيس تمام سلام صلاحيات رئيس الجمهورية بعد إنتهاء ولاية الرئيس ميشال سليمان وعدم انتخاب رئيس جديد للجمهورية.

هذه المرحلة شهدت في بدايتها إجراءً لم يسبق وأن قامت به أي من الحكومات سواء تلك التي كان يرأسها الرئيس السنيورة أو التي كان يرأسها الرئيس الحص.

في البداية اقتصرت جلسات الحكومة (حكومة سلام) على توقيع وزير واحد من كل كتلة ممثلة في الحكومة مراسيم الإصدار إشعاراً بموافقة الكتلة عليها، ثمّ اعتمدت صيغة توقيع جميع الوزراء على المراسيم حتى تعتبر نافذة الأمر الذي عرقل عمل الحكومة وأضعف قدرتها على القيام بدورها في مجال إدارة العمل التنفيذي في البلاد.

إزاء التعطيل الحاصل لم يكتب لهذه الآلية الاستمرار بعد أن تحول كل وزير إلى وريث رئيس يمكنه تعطيل قرارات الحكومة بإرادته المنفردة.

بعد ذلك تم طرح اقتراح لإعتماد آلية أخرى تتمثَّل بتوقيع ثلثي أعضاء مجلس الوزراء + ١ وهي صيغة غير دستورية ، من أجل تسيير شؤون البلاد، والحؤول دون التعطيل. لكن هذه الآلية أيضاً جوبهت بعدم الرضى ثم تلى هذه الآلية إعتماد صيغة الثلثين من أعضاء الحكومة فيما عرف يومها بصيغة التوافق على إصدار المراسيم بعد أن استبعد تماماً اللجوء إلى التصويت وفيما يلي نماذج عن المراسيم الصادرة عن حكومة الرئيس تمام سلام.

الأنموذج رقم (٧): مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية ميشال سليمان أثناء وجوده في السلطة كرئيس للجمهورية في الوقت الذي كان فيه الرئيس تمام سلام رئيساً لمجلس الوزراء.

الأُنموذج رقم (٨): مرسوم صادر عن حكومة الرئيس تمام سلام إبان فترة الشغور بعد انتهاء ولاية الرئيس ميشال سليمان وتعذّر انتخاب الرئيس البديل.

الأُنموذج (٧) عن مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية ميشال سليمان في الأحوال العادية في حين يتولى الرئيس تمام سلام رئاسة مجلس الوزراء.

مرسوم رقم ١٢٠٧٧

تصديق تخطيط طريق حومين الفوقا – جسر حبوش
(قضاء النبطية - محافظة النبطية)

إن رئيس الجمهورية

بناء على الدستور

بناء على القانون رقم ٥٨ تاريخ ١٩٩١/٥/٢٩ (قانون الاستملاك) و تعديلاته ،
بناءً على المرسوم رقم ١٣١٥ تاريخ ١٩٦٥/٣/١٩ المعدل بموجب المرسوم رقم ١٧٤٢ تاريخ ١٩٧٩/١/٣١ (تصنيف شبكة الطرق العامة)،
بناء على موافقة مجلس بلدية عربصاليم بالقرار البلدي رقم ٦ تاريخ ٢٠١٠/٢/٢٦ ،
بناء على موافقة مجلس بلدية حومين الفوقا بالقرار البلدي رقم٣ تاريخ ٢٠١٠/٣/١٣
بناءً على اقتراح وزير الاشغال العامة والنقل،

يرسم ما يأتي :

المادة الأولى : صدق تخطيط طريق حومين الفوقا – جسر حبوش (قضاء النبطية - محافظة النبطية)من الوتد رقم P1 كيلومتر ٠+٠٠٠ الى الوتد رقم P166 كيلومتر ٣+٢٩٩،١٧ المبين باللون الأحمر على المسطح المرفق بهذا المرسوم والموضوع من قبل وزارة الأشغال العامة والنقل - المديرية العامة للطرق والمباني وذلك بسعات مختلفة لسطح الطريق وفقاً لحدود الاستملاك المبينة على المسطح المذكور.

المادة الثانية : تستملك العقارات وأقسام العقارات الواقعة ضمن هذا التخطيط والمبينة على لائحة الاستملاك و لائحة بأرقام العقارات المصابة المرفقتين بهذا المرسوم وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية النافذة.

المادة الثالثة : يعتبر الطريق المذكور في المادة الأولى من هذا المرسوم طريقاً محلياً .

المادة الرابعة : ينشر هذا المرسوم ويبلغ حيث تدعو الحاجة

صدر عن رئيس الجمهورية
رئيس مجلس الوزراء
الامضاء : تمام سلام

بعبدا في ٢٤ أيار ٢٠١٤
الامضاء : ميشال سليمان

وزير الأشغال العامة والنقل
الامضاء : غازي زعيتر

الأُنموذج (٨) عن مرسوم صادر عن مجلس الوزراء الذي كان يرأسه الرئيس تمام سلام بعد إنتهاء ولاية رئيس الجمهورية ميشال سليمان وعدم انتخاب بديل عنه وشغور سدة الرئاسة وانتقال صلاحيات الرئيس لمجلس الوزراء.

مرسوم رقم ١٧٠٠

تعيين أستاذ مساعد في ملاك الجامعة اللبنانية التعليمي - كلية التربية

إنّ مجلس الوزراء

بناءً على الدستور لاسيّما المادّة ٦٢ منه،

بناء على المرسوم الإشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢وتعديلاته (نظام الموظفين)،

بناء على القانون رقم ٦٧/٧٥ تاريخ ١٩٦٧/١٢/٢٦وتعديلاته (إعادة تنظيم الجامعة اللبنانية)،

بناء على القانون رقم ٧٠/٦ تاريخ ١٩٧٠/٢/٢٣وتعديلاته (تنظيم عمل الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية)،

بناء على القانون رقم ٨١/١٢ تاريخ ١٩٨١/٥/١٣(أحكام مختلفة تتعلق ببعض أنظمة الجامعة اللبنانية)،

بناء على المرسوم رقم ٥٣٤٧ تاريخ ١٩٨٢/٩/٤ (الشروط الخاصة للتعيين والترفيع والتعاقد مع أفراد الهيئة التعليمية في كلية التربية - الجامعة اللبنانية)،

بناء على الإستدعاء المقدم من الدكتور بتاريخ ٢٠١٤/١٠/٢٩ المتضمن طلب تعيينه في ملاك الجامعة اللبنانية التعليمي - كلية التربية،

وبعد موافقة رئيس الجامعة اللبنانية،

بناء على إقتراح وزير التربية والتعليم العالي،

وبعد موافقة مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠١٥/٣/١٩

يرسم ما يأتي:

المادة الأولى: عين المتعاقد المتفرغ الدكتور المولود بتاريخ ١٩٥١/١٢/٢٩ بوظيفة أستاذ مساعد في ملاك الجامعة اللبنانية التعليمي- كلية التربية (مركز شاغر) دون تعديل في الراتب وفي الدرجة التي يوازي راتبها

راتبه، مع إحتفاظه بحقه في القدم المؤهل للتدرج.

المادة الثانية: يبلغ هذا المرسوم من يلزم.

صدر عن مجلس الوزراء
رئيس مجلس الوزراء
الامضاء : تمام سلام

بيروت في ٢٦ آذار ٢٠١٥

وزير الأشغال العامة والنقل
الامضاء : غازي زعيتر

وزير الزراعة
الامضاء : أكرم شهيب

وزير الإتصالات
الامضاء : بطرس حرب

نائب رئيس مجلس الوزراء
وزير الدفاع الوطني
الامضاء: سمير مقبل

وزير دولة لشؤون مجلس النواب
الامضاء : محمد فنيش

وزير المالية
الامضاء : علي حسن خليل

وزير السياحة
الامضاء : ميشال فرعون

وزير الطاقة والمياه
الامضاء : ارثيور نظريان

وزير الصناعة
الامضاء: حسين الحاج حسن

وزير الصحة العامة
الامضاء : وائل أبو فاعور

وزير البيئة
الامضاء : محمد المشنوق

وزير الشؤون الإجتماعية
الامضاء : رشيد درباس

وزير الاعلام
الامضاء : رمزي جريج

وزير دولة لشؤون التنمية الإدارية
الامضاء : نبيل دي فريج

وزير العدل
الامضاء : أشرف ريفي

وزير العمل
الامضاء : سجعان قزي

وزير الشباب والرياضة
الامضاء : عبد المطلب الحناوي

وزير المهجرين
الامضاء : اليس شبطيني

وزير التربية والتعليم العالي
الامضاء : الياس بو صعب

وزير الثقافة
الامضاء : ريمون عريجي

وزير الاقتصاد والتجارة
الامضاء : ألان حكيم



يقول الدكتور قبلان قبلان: "إن انتقال صلاحيات رئيس الجمهورية إلى مجلس الوزراء بحسب المادة ٦٢ لا يعني توزيعها على عدد الوزراء أو نصفهم أو ثلثهم، أو أي عدد آخر، بل يقتضي نقل الصلاحيات إلى مجلس الوزراء كمؤسّسة".

"أما توقيع المراسيم، فالأولى أن يكون من صلاحية رئيس الحكومة والوزير أو الوزراء المختصين. فرئيس الحكومة هو رئيس مجلس الوزراء، وهو في الوقت عينه يوقّع عن رئيس الجمهورية خلال وجوده في سدة الرئاسة ليتحمل عنه المسؤولية، وهو مسؤول عن الحكومة وبالتالي أولى أن يتحمل أعمال الحكومة بغياب رئيس الجمهورية، خاصة أن مجلس الوزراء عندما يتخذ اي قرار في المجلس، بالإجماع أو بالنصف زائداً واحداً أو بالثلثين في المواضيع المهمة، فإن توقيع المراسيم يكون من رئيس الحكومة والوزير أو الوزارء المختصين، وبالتالي عندما يوافق الوزراء على قرار، فإنهم لا يوقعون جميعهم المرسوم المتعلق بهذا القرار، ولو كان الأمر كذلك لكان من حق المعترضين على قرار متخذ بالثلثين أو بالإجماع أن يسجلوا اعتراضاً على المرسوم المطلوب، مع العلم أن معظم فقهاء القانون الدستوري في لبنان، لم يتطرقوا إلى كيفية توقيع المراسيم في مجلس الوزراء، باستثناء الأستاذ أنور الخطيب الذي نقل عن فقيهين دستوريين فرنسيين قولهما إن رئيس مجلس الوزراء يوقع المراسيم بإسم مجلس الوزراء والوزير المختص يوقع كما كان يوقع مع رئيس الجمهورية"[١].

وكان طرح الدكتور قبلان هذا قد جوبه بمعارضة الكثيرين ومنهم على سبيل المثال جبهة الدفاع عن الدستور إذ رأت أن "الآلية الوحيدة التي يجب اعتمادها لممارسة الصلاحيات المتاحة (أي صلاحيات رئيس الجمهورية)، هي توقيع رئيس مجلس الوزراء والوزراء جميعاً عن رئيس الجمهورية، على القرارت والمراسيم الداخلة ضمن هذه الصلاحيات. لأن الوكالة معطاة إلى هيئة، هي مجلس الوزراء، وأنه لا يصح اعتماد أي من الأكثريتين العادية أو الموصوفة المنصوص عنهما في المادة ٦٥ من الدستور لاتخاذ القرارات في المواضيع العادية أو المواضيع الأساسية المحددة حصراً في المادة المذكورة[٢].

ونحن إذ نؤيد الدكتور قبلان في طرحه لجهة تسيير شؤون البلاد أثناء الشغور دون تعقيد الإجراءات وإنهاك القرارات المتوافق عليها بالتواقيع، نجد في طرح جبهة الدفاع عن الدستور تشدداً في غير موقعه، ويؤدي إلى عرقلة عمل الحكومة وشلها ومنعها من اتخاذ القرارات، عندما يصبح كل وزير

---

(١) قبلان قبلان مرجع سابق.

(٢) الوكالة الوطنية للإعلام، مقالة بعنوان جبهة الدفاع عن الدستور في حالا لشغور على رئيس الحكومة والوزراء توقيع القرارات مجتمعين ومن يحق لمجلس النواب التشريع إلا استثنائياً.

رئيساً وارثاً لصلاحيات رئيس الجمهورية، وبإمكانه تعطيل عجلة الحكم والدولة، كما أن تبديد الهواجس لدى طائفة معينة لا يكون من خلال تعطيل العمل بالمواد الدستورية.

الفقرة الثانية: الانتقادات الموجّهة للمراسيم الصادرة أثناء الشغور

في البداية وقبل الولوج إلى الإنتقادات الموجّهة للحكومات التي تولّت صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة، فإنه لا بد من الوقوف ولو لبرهة عند قول جدير بأن نتوقف عنده للوزير السابق رمزي جريج حيث قال:

" إن المشترع، عندما نصّ على إنتقال صلاحيات رئيس الجمهورية إلى مجلس الوزراء وكالة، إنما كان يفترض أن مدة الشغور مؤقتة وقصيرة جداً ولا تستدعي حصول هذه الإشكاليات"[١].

لكن الذي حدث عندنا فاق تصور المشترع الدستوري إذ أن كل فترة من فترات الشغور أنتجت معضلات وإشكاليات دستورية لا نزال نشهد آثارها حتى يومنا الحاضر.

ويردف الوزير جريج مستشهداً بما كان قد كتبه الفقيه الدستوري إدمون ربّاط في تعليقه على إمكانية حصول الشغور وتخلّف مجلس النواب عن واجب الإنتخاب: "فإذا حصل في لبنان ما يتخوّف منه البعض، واستحال على البرلمان أن يجتمع بسبب ظروف قاهرة أو امتنعت أكثرية أعضائه عن تلبية واجبهم الدستوري، فيكون هذا البلد الصغير، قد أعطى للعالم صورة أخرى عن الكوارث الشاذة، الفريدة في التاريخ، مما يصيب شعباً أصبح مفككاً متناثر الطوائف والأحزاب، في دولة إسمية بدون حياة وفعل مسمى"[٢].

إن الشغور المتكرّر في سدّة رئاسة الجمهورية وانتقال صلاحيات الرئيس إلى مجلس الوزراء، أدى إلى تعدّد الممارسات الدستورية وإختلافها حتى في المواضيع ذاتها، ما أثار حفيظة النقّاد الذين راحوا يرمون بسهامهم فترات الشغور تلك والحكومات التي تولت صلاحيات رئيس الجمهورية آنذاك، والمراسيم التي صدرت عنها، ومنهم سياسيين وخبراء دستوريين ورجال قانون من مختلف المشارب والمذاهب.

وسوف نستعرض تباعاً ما تيسَّر من تلك الإنتقادات عَلَّها تفي بالقصد المطلوب بيانه.

أولاً: الانتقاد الموجّه للمراسيم الصادرة عن حكومة الرئيس سليم الحص (١٩٨٩)

---

(١) رمزي جريج، مرجع سابق.

(٢) رمزي جريج مرجع سابق.

قدّم الرئيس رشيد كرامي استقالته في ٤ أيار ١٩٨٧ ليسقط شهيداً في أول حزيران ١٩٨٧ ويُعيِّن الرئيس سليم الحص رئيساً للحكومة بالوكالة. ثم قدمّ الرئيس الحص استقالته لاحقاً إلى الرئيس أمين الجميّل ليعود عنها في ٢ أيلول ١٩٨٨ الأمر الذي رفضه الجميّل.

عيَّنَ الرئيس أمين الجميل في ٢٢ أيلول ١٩٨٨ قائد الجيش حينذاك ميشال عون رئيساً للحكومة الانتقالية، الأمر الذي ردَّ عليه الحص بالرفض معلناً استمرار حكومته في مهماتها، وكان سجال دستوريٌ وقانونيٌ أدى لاحقاً إلى ما يشبه المراسيم "الجوّالة" ، في ظلّ الشلل الناجم عن الأوضاع الأمنية المضطربة التي كانت البلاد غارقه فيها، إضافة إلى الازدواجية في عمل مؤسسات الدولة وخصوصاً في الجبايات والأموال الحكومية التي كانت أيضاً موضوع سجال عنيف آنذك[١].

إذن، إنقسم البلد إلى حكومتين، أمّا تسيير الأمور فكان يتم من خلال التوقيع على "المراسيم الجوّالة" بين حكومة عون والحكومة التي كان يرأسها آنذاك الرئيس سليم الحص.

لقد ورث الرئيس الحص فكرة المراسيم الجوالة عن سلفه المغفور له الرئيس الشهيد رشيد كرامي الذي كان الوسطاء يتنقلون بينه وبين الرئيس أمين الجميّل لتسيير الضروري من أمور الدولة، خصوصاً أن المقاطعة استمرت حتى اغتيال الرئيس رشيد كرامي في الأول من حزيران عام ١٩٨٩.

هذه الآلية غير المسبوقة وغير المألوفة والتي سميت "بالمراسيم الجوالة" التي كان يديرها الرئيس الحص قضت بتوقيع قرارات مجلس وزراء لا يجتمع أبداً لأسباب عديدة وظروف معروفة.

"تلك الفكرة التي ابتكرتها مخيلة ذلك الزمان، أتاحت تواصل مجلس وزراء يقاطع نصفه الإسلامي النصف المسيحي، دونما تخلي أحدهما عن تعنّته وتصلّبه وإصراره على خياراته وتحالفاته الداخلية والخارجية" إلا أن دورة توقيع المراسيم ظلّت في خير[٢].

لكن تلك المراسيم وإن كان يتم توقيعها وإصدارها، غير أنها تعرَّضت لإنتقادات عديدة ليس أقلها أنها بدعة غير مألوفة من ذي قبل وأن التوقيع عليها كان يتم من قبل حكومتين وجيشين متنازعتين للصلاحيات متصارعتين إلى ما بعد اتفاق الطائف واغتيال الرئيس الشهيد رينيه معوّض.

ويقول الرئيس الأسبق للجمهورية أمين الجميل:

---

(١) التعطيل والاعتكاف الحكومي https://www.lebanese-forces.com

(٢) هيثم الموسوي، مقال بعنوان بري بين تجربتي حكومتين: أعوذ بالله جريدة الأخبار، العدد ٢٥١٨.

"معظم العهود الرئاسية، قبل الطائف وبعده، مرَّت في أزمات دستورية متشعِّبة، بين رئيس الجمهورية والمجلس، أو بين رئيس الجمهورية والحكومة، طوراً تنجم عن خلافاتهما المباشرة، وطوراً عن أسباب خارجية".

وإنّ تعذَّر التئام مجلس الوزراء بين عامي ١٩٨٦ و ١٩٨٧ ناتج عن أمرين:

- الجانب الأول سياسي.
- أما الجانب الثاني فهو دستوري يتمثّل "في شل ملجس الوزراء وتعذر إنعقاده ما أوجد فراغاً في إدارة الحكم".

حينذاك نشأت فكرة "المراسيم الجوالة" التي سَهَّلت استمرار آلة الحكم بالحد الأدنى، وتسيير عمل الحكومة[١].

لم تكن حتى ذلك التاريخ، ثمة سابقة لمراسيم جوالة ولا بدت إجراءً دستورياً من دون اجتماع مجلس الوزراء بنصابه الكامل واتخاذه قراراته برئاسة رئيس الجمهورية، في ظل دستور ما قبل اتفاق الطائف. لم يتخلّ أيّ من أفرقاء الحكومة عن تصلبه حيال مواقفه السياسية.

وعن التجربة التي خبرها الرئيس الجميل عن المراسيم الجوالة في عهده يقول: "بُنيت على التوافق من دون تخلِّي أنا والرئيس كرامي وقتذاك عن مواقفنا السياسية. أوجدنا معادلة زاوجت بين التوافق وأحكام الدستور في سبيل تسيير الحكم واتخاذ القرارات المنوطة به تحت سقف القانون بسبب تعذّر التئام مجلس الوزراء.

راحت تلك المراسيم "تجول" بين الوزراء يوقّعها المختصّون منهم عملاً بالمادة ٥٤ بعد أن تكون دارت على الوزراء جميعاً يطَّلعون عليها ويوافقون ثم يصير إمضائها من الوزراء المختصين ومن الرئيس كرامي ومني، كما لو أن مجلس الوزراء إجتمع فعلاً[٢].

أوجدنا ملاءمة بين احترام الدستور الذي يوجب اجتماع الحكومة، وبين واقع أن اجتماعها متعذر بل مستحيل، ما ينبغي بإزاء ظروف استثنائية كهذه التوافق على سبل انتظام آلة الحكم واتخاذ القرارات الضرورية.

وتجدر الإشارة إلى أن المراسيم الجوالة سميت كذلك لأنها كانت تتنقل بين الرؤساء والوزراء بواسطة "الدراج" الذي يجول بها بين هؤلاء للموافقة عليها وتوقيعها.

---

(١) نقولا ناصيف، مقال بعنوان الرئيس الجميل: حل المرسوم توافق تحت سقف الدستور، جريدة الأخبار اللبنانية العدد ٣٣٨١ السبت ٢٧ كانون الثاني ٢٠١٨ www.al.akhbar.com

(٢) رمزي جريج، مرجع سابق.

في الواقع، إذا نظرنا إلى تلك المرحلة –أي مرحلة الحكومتين– والظروف التي كانت سائدة آنذاك، نجد بأن تلك المراسيم قد أمنت استمرارية الدولة المتشرذمة، وسواء أسمِّيت بالبدعة أو بغير ذلك، لكنها بقيت (أي المراسيم الجوالة) الطريقة الوحيدة للتواصل بين المسؤولين اللبنانيين المتناحرين، وأن إصدارها ونشرها أو تبليغها قد أمن استمرارية عجلة الدولة لا سيما من الناحية الإدارية وذلك أضعف الإيمان.

خلاصة القول هي:

أن المراسيم الجوالة التي اتسمت بها حكومة الرئيس الحص عام ١٩٨٩ وبالرغم من كل الانتقادات التي طالتها، بقيت الوسيلة التي تواصل من خلالها المسؤولين اللبنانيين ورسخت وجود الدولة كما نتج عنها مفاعيل قانونية كانت تدل على ديمومة الدولة ومؤسساتها الشرعية في أحلك الظروف الاستثنائية.

ثانياً: الانتقاد الموجه للمراسيم الصادرة عن حكومة الرئيس ميشال عون عام (١٩٨٩)

قبيل انتهاء ولاية الرئيس أمين الجميل في ٢٢ أيلول ١٩٨٨، عيَّن هذا الأخير العماد ميشال عون رئيساً للوزراء على الرغم من وجود الرئيس سليم الحص في موقع رئاسة الوزراء الذي أصر الرئيس الجميل على اعتباره مستقيلاً رغم عودة الرئيس الحص عن استقالته في ٢ أيلول ١٩٨٨.

شكل العماد عون حكومته التي ضمت إليه كل من الضباط الستة الأعضاء بالمجلس العسكري، وبّعدّ صدور تشكيل الحكومة، قرر الوزراء محمود طي أبو ضرغم ومحمد نبيل قريطم ولطفي جابر الاعتذار عن المشاركة بها فاضطرت الحكومة بجلستها بتاريخ ٤ تشرين الأول ١٩٨٨ إلى تعيين وزراء بالوكالة للوزارات التي رفض وزرائها الأصليين استلام مهامهم بها (المرسوم رقم ٤).

بدأ رئيس الحكومة العسكرية ميشال عون مهامه كرئيس لمجلس الوزراء وبدأ بإصدار المراسيم التي كانت تحمل إلى جانب توقيعه توقيع كل من الوزيرين عصام أبو جمرا وإدغار معلوف.

وغني عن البيان أن غالبية تلك المراسيم لاقت اعتراضات كثيرة وانتقادات من كل حدب وصوب، غير أن أهم تلك الانتقادات على الإطلاق كانت تلك الموجهة ضد المرسوم الذي أصدره العماد ميشال عون بصفته رئيساً لـ "الحكومة العسكرية" والقاضي بحل المجلس النيابي اللبناني اعتباراً في ٤ تشرين الثاني ١٩٨٩[1].

---

(١) جريدة السفير، مرسوم عون لحل المجلس النيابي ٤ تشرين الثاني ١٩٨٩ الذي ينص:

ونورد فيما يلي بعضاً من كل الانتقادات وبشكل مقتضب:

مرسوم عون لحل المجلس:

أصدر العماد ميشال عون بصفته رئيساً لـ الحكومة العسكرية مرسوماً بحل المجلس النيابي اللبناني. وقد أذاع المرسوم بصوته عبر شاشة تلفزيون لبنان محطة الحازمية وهنا نصّه: مرسوم رقم ٤٢٠. "حل مجلس النواب ودعوة الهيئات الانتخابية".

"إن مجلس الوزراء،

بناء على الدستور ولا سيما المواد ٦٢، ٥٥، ٥٨، ٥٠، ٢٥، ٢٤، و ١ و ١ منه.

بناء على المرسوم رقم ٥٣٨٧ تاريخ ١٩٨٨/٩/٢٢ تعيين العماد ميشال عون رئيساً لمجلس الوزراء.

بناء على المرسوم رقم ٥٣٨٨ تاريخ ٩/٢٢/ ١٩٨٨ تعيين العماد ميشال عون رئيساً لمجلسا لوزراء.

بناء على المرسوم رقم ٤ تاريخ ١٩٨٨/١٠/٤ تعيين وزراء بالوكالة

بناء على المروسم رقم ١٩٦ تاريخ ٦ اذار ١٩٨٩ اعتبار وزراء مستقيلين من الوزراء.

بناء على أحكام قانون انتخاب أعضاء المجلس النيابي الصادر بتاريخ ١٩٤٠/٤/٢٦.

بناء على المرسوم رقم ٢٩٠٩ تاريخ ١٩٧٢/٣/٨ دعوة الهيئات النتخابية لانتخاب أعضاء مجلس النواب.

بناء على القانون رقم ١ – ٧٦ تاريخ ١٩٧٦/٣/١٣ تمديد ولاية مجلس النواب لغاية ١٩٧٨/٦/٣٠.

بناء على القانون ٣– ٧٨ تاريخ ١٩٧٨/٢/٢٠ تمديد ولاية مجلس النواب لغاية ١٩٨٢/٦/٣٠.

بناء على القانون رقم ١٤–٨٠ تاريخ ١٩٨٠/٦/٢ تمديد ولاية مجلس النواب لغاية ١٩٨٣/٦/٣٠.

بناء على القانون رقم ٨٣/٩ تاريخ ١٩٨٣/٥/٢١ تمديد ولاية مجلس النواب لغاية ١٩٨٤/١٢/٣١.

بناء على القانون رقم ٨٤/٣ تاريخ ١٩٨٤/٦/٢٢ تمديد ولاية مجلس النواب لغاية ١٩٨٦/١٢/٣١.

بناء على القانون رقم ٨٦/١١ تاريخ ١٩٨٦/٢/١١ تمديد ولاية مجلس النواب لغاية ١٩٨٨/١٢/٣١.

بناء على القانون رقم ٥٢ /٨٧ تاريخ ١٩٨٧/١٢/٢٢ تمديد ولاية مجلس النواب لغاية ١٩٩٠/١٢/٣١.

وبما أن مجلس النواب قد انتخب سنة ١٩٧٢ ومدد لنفسه بصورة استثنائية سبع مرات متتالية ويكون قد مضى على انتخابه أكثر من ١٧ سنة. وعلى انتهاء ولايته الأساسية أكثر من ١٣ سنة وبالتالي يكون المجلس قد فقط صفته التمثيلية سيما وأن اللبنانيين من مواليد سنة ١٩٥٢ حتى سنة ١٩٦٨ لم يشاركوا في انتخاب أعضائه وهم يؤلفون أكثرية اللبنانيين الذين يتمتعون بحق الانتخاب.

وبما أن مجلس النواب قد أثبت عجزه عن تأدية مهامه الأساسية ومنها عدم إقراره الموازنة العامة اعتباراً من عام ١٩٨٦.

وبما أن ما وافق عليه اعضاء المجلس النيابي خارج الأراضي اللبنانية، والتزموا به بالتصويت العلني بتاريخ ١٩٨٩/١٠/٢٢ في وثيقة يمس استقلال وسيادة لبنان ووحدة أراضيه بإضفائه على الاحتلال السوري صفة الشرعية مما يعتبر مساس للسيادة وخرقاً لأحكام الدستور لا سيما المادتين الأولى والثانية منه.

وبما أنه يقتضى لسلامة الأمن، إجراء الانتخابات النيابية على مراحل بناء على المرسوم الاشتراعي رقم ٩ تاريخ ١٩٣٩/١١/٢١ تعيين الموعد الذي تصبح فيه القوانين والمراسيم نافذة.

وبناء على اقتراح وزير الداخلية، وبعد موافقة مجلس الوزراء في قراره رقم ١ تاريخ ١٩٨٩/١١/٣.

يرسم ما يأتي:

المادة الأولة حل مجلس النواب اعتباراً من تاريخ صدور هذا المرسوم.

المادة الثانية، تدعى الهيئات الانتخابية لانتخاب اعضاء مجلس النواب في الدوائر الانتخابية وبالمواعيد التالية:

الدوائر الانتخابية في محافظتي بيروت والشمال يوم الأحد في ١٩٩٠/١/١٧.

الدوائر الانتخابية في محافظة جبل لبنان يوم الأحد في ١٩٩٠/١/١٤.

الدوائر الانتخابية في محافظتي البقاع والجنوب يوم الأحد في ١٩٩٠/١/٢١.

المادة الثالثة ينشر هذا المرسوم لصقاً على مدخل مقر رئاسة الحكومة، ويعمل به اعتباراً من تاريخ صدوره.

التواقيع: مشال عون، إدغار معلوف وعصام أبو جمرة.

بعبدا في ٤ ت٢ / ١٩٨٩.

"فلقد أكدت مطالعة دستورية أعدها مرجع قانوني كبير أن الحكومة العسكرية الإنتقالية أمام استحالة قانونية وواقعية لحل المجلس النيابي وأن عليها أن تؤمّن فقط انتخاب رئيس للجمهورية.

ومعلوم أن الحكومة العسكرية حتى لو سلمنا جدلاً أن مرسوم تعيينها شرعي، يبقى أن هذه الحكومة بكامل أعضائها لم يلتئم شملها، ولم يُصرْ إلى تسلُّم وتسليم بينها وبين الحكومة القائمة، فضلاً عن أنها لم تنل ثقة مجلس النواب وقد رفض نصف أعضائها قبول مناصبهم الوزارية. كل ذلك يعني أن تسلم الحكومة العسكرية السلطات الدستورية لم يتم وفقاً للدستور وبالتالي يتعذر عليها اتخاذ تدبير خطي وجوهري كحل المجلس النيابي يؤدي إلى شل الديمقراطية في لبنان[١].

وخلصت المطالعة للقول "بالنتيجة فمن المؤكد أنه ليس للحكومة الانتقالية أياَ ً كانت حق حل المجلس النيابي في الظروف الراهنة، بل عليها أن تؤمن انتخاب رئيس للجمهورية، وبالتالي فإن الحكومة العسكرية الانتقاليةالحالية تجد نفسها أمام استحالة قانونية وواقعية لتجاوز نقاط الضعف التي شابت وتشوب عملية تعيينها وكيفية ممارستها لصلاحياتها الدستورية، وبالأحرى يستحيل عليها حل المجلس النيابي الذي وجد أصلاً من أجل الحد من تسلط الحكومات المقبولة من مجلس النواب فكيف إذا كانت غير مقبولة وغير حائزة على ثقته"[٢].

ومن جملة تلك الانتقادات أيضاً ما جاء على لسان الأستاذ طارق شهاب الذي اعتبر أن حكومة العماد عون غير شرعية ولا يمكنها إصدار مرسوم حل مجلس النواب، مستنداً في كلامه على جملة أسباب نورد منها وباختصار ودون الالتزام بحرفية النص أو ترتيب بنوده نظراً لتشعّبه وتعدد فقراته:

١- إنَّ الحكومة الإنتقالية بدعة لا وجود لها في مواد الدستور اللبناني، ولا العرف.

٢- إنَّ الحكومة الإنتقالية تشكّلت من دون إجراء استشارات نيابية، ومن دون مثولها أمام مجلس النواب لنيل ثقته.

٣- تشكلّت الحكومة بموجب مرسوم جمهوري شابهُ الإلتباس والغموض وعيب مخالفة القوانين ولم ينص على قبول استقالة حكومة الرئيس الحص أو اعتبارها مستقيلة، وقد استمرت هذه الحكومة (أي حكومة الحص) قائمة باعتبارها الحكومة الشرعية الوحيدة لا سيما وأنها تشكَّلت إثر استشارات برلمانية وفقاً للنصوص والأعراف الدستورية ونالت ثقة مجلس النواب.

---

(١) جريدة السفير، مقال بعنوان مطالعة دستورية لمرجع قانوني كبير: يستحيل حل المجلس من قبل حكومة انتقالية تاريخ ٢ تشرين الثاني ١٩٨٩.

(٢) جريدة السفير، المرجع نفسه.

٤- كما لا يمكن للحكومة أن تستعمل سلاح الحل إلا إذا كانت تتمتع بثقة المجلس ولا يمكن للمجلس أن يسقط الحكومة إلا إذا خرجت عن المهام المحددة لها وارتكبت مخالفة خطيرة.

وإذا كان قرار حل مجلس النواب هو من أهم القرارات التي يمكن لحكومة شرعية أن تتخذها، فكيف بحكومة غير شرعية كحكومة العماد عون مكلفة بمهمة محددة نصف أعضائها منسحبون منها وغير حائزة على ثقة مجلس النواب أن تقدم على عمل خطير كحل المجلس[١].

ثم أنه وبناءً لطلب من الرئيس حسين الحسيني خلص العلامة جورج فيديل باستشارته إلى أنه "لا يحق لحكومة انتقالية حل مجلس النواب لأن ذلك احتكار للسلطة ونكران لمبدأ فصل السلطات"[٢].

أما البروفسور رولان دراغو فقد خلص في استشارته المؤرخة في ١٢ تشرين الثاني ١٩٨٩ إلى القول "بأن باستطاعة عون حل المجلس النيابي"[٣].

أما الرئيس سليم الحص فقال: "قرار عون بحل المجلس باطل وغير دستوري، يجب إنهاء هذه العربدة التي تمارس زوراً باسم الشرعية"[٤].

بالمقابل وفي غمرة تلك الانتقادات ظهر من يؤيد مرسوم حل المجلس وأبرزهم العميد ريمون إده الذي قال في حديث لإذاعة "مونت كارلو" "إنه مبدئياً ضد حل المجلس، لكن طالما أن المرسوم الذي صدر عن العماد عون بحل المجلس هو مرسوم معلل فهو إذَنْ شرعي، فالمجلس قد حُلَّ وأصبح النواب مدنيين عاديين إبتداءً من اليوم وأعتبر أن المجلس ليس له الحق في الإجتماع كمجلس طالما أنه إنحلّ، ولكن ربما يعتبرون أن الحل ليس وارداً طالما يعتبرون أن عون ليس رئيساً شرعياً وحكومته ليس حكومة شرعية رغم أنه -ولست من رأيهم- إن عون والحكومة عُيِّنا بمرسوم من رئيس الجمهورية[٥].

---

(١) طارق شهاب، مقال بعنوان: هل يجق لحكومة عون الانتقالية حل مجلس النواب منشور في جريدة السفير بتاريخ ١٩٨٩/١/٤.

(٢) جريدة السفير مقال بعنوان استشارة جورج فيديل بناءً لطلب من الحسيني: لا يحق لحكومة انتقالية حل مجلس النواب لأن ذلك احتكار للسلطة ونكران لمبدأ فصل السلطات.

(٣) ز/ش. د حكم رقم ٧٤/ ١٩٩٥.

(٤) جريدة السفير مقال بعنوان الحص: قرار عون بحل المجلس النيابي باطل وغير دستوري، يجب إنهاء هذه العربدة التي تمارس زوراً بإسم الشرعية منشور بتاريخ ١٩٨٩/١١/٥.

(٥) جريدة السفير، المرجع نفسه.

وقد ردّ الفقيه الدستوري حسن الرفاعي على كلام العميد إده آنذاك برسالة مبرهناً له فيها عدم صحة كلامه، حول حكومة العماد عون. داحضاً ما يدعيه إده عن الشرعية وكان رداً دستورياً بليغاً لخبير دستوري من الطراز الأول[١]. غير أن المجال لا يتسع راهناً لذكر جميع الردود والردود المقابلة.

كان مرسوم حل المجلس النيابي يهدف إلى منع النواب من إقرار اتفاق الطائف وانتخاب رئيس للجمهورية، غير أنه وبعد التوقيع على الاتفاق المذكور وتصديق مجلس النواب عليه انتخب الرئيس رينيه معوض رئيساً للجمهورية في مطار القليعات بتاريخ ٥ تشرين الثاني ١٩٨٩. وبعد إجراء الاستشارات النيابية تقرر تكليف الرئيس سليم الحص بتشكيل حكومة اتحاد وطني، ثم اغتيل الرئيس رينيه معوض بتاريخ ١٩٨٩/١١/٢٢ ولم تكن الحكومة قد تشكلت بعد.

كان رئيس الحكومة الإنتقالية العماد ميشال عون قد أعلن رفضه تطبيق اتفاق الطائف بمؤتمر صحافي عقده بعد يوم من إقراره وانتخاب الرئيس، وهدد فيه بأن من يريد أن يدخل بهذا الاتفاق سيذهب إلى الجحيم[٢].

ظلت حكومة عون رافضة للإعتراف بشرعية رئيس الجمهورية والحكومة ومجلس النواب وبقيت معتصمة بقصر بعبدا رافضة تسليمه حتى تاريخ ١٣ تشرين الأول ١٩٩٠ عندما جرى اقتحام قصر بعبدا آنذاك بعملية باتت معلومة لدى الجميع، أدت إلى لجوء العماد عون إلى السفارة الفرنسية ومن بعدها نفيه إلى فرنسا.

بعد إغتيال الرئيس المنتخب رينيه معوّض، انتخب الرئيس الياس الهراوي رئيساً للجمهورية وتم تكليف سليم الحص لرئاسة حكومة الاتحاد الوطني في لبنان.

إزاء التنازع الذي كان حاصلاً بين حكومتي الرئيسين الحص وعون والانتقادات التي طالت المراسيم الصادرة عن حكومة الرئيس ميشال عون العسكرية الانتقالية، انعقد مجلس الوزراء برئاسة الرئيس سليم الحص رئيس حكومة الاتحاد الوطني (وكان ذلك بعد انتخاب الياس الهراوي رئيساً للجمهورية)، وأصدر في جلسته المنعقدة بتاريخ ١٩٩٠/١٢/١٩ قراراً قضى بإحالة جميع النصوص التي صدرت في الفترة ما بين ١٩٨٨/٩/٢٢ و ١٩٨٩/١١/٢ والتي صدرت بشأنها صيغة واحدة إلى لجنة خاصة برئاسة

---

(١) أحمد عياش، جوزف باسيل، حسان الرفاعي، حسن الرفاعي حارس الجمهورية، دار سائر المشرق للنشر والتوزيع، جديدة المتن الطبعة الأولى ٢٠١٨ من ص ٥٠٩ إلى ص ٥١٥.

(٢) سليم الحص، عهد القرار والهوى تجارب الحكم في حقبة الإنقسام ١٩٨٧ – ١٩٩٠ ، دار العلم للملايين ١٩٩١ ص ١٢٥.

القاضي الدكتور أنطوان خير المستشار في مجلس شورى الدولة وعضوية الدكتور حسن الحسن رئيس إدارة الأعداد والتدريب في مجلس الخدمة المدنية، واليسد عبد الحفيظ شعبان عن وزارة المالية[١].

اجتمعت اللجنة المذكورة بكامل أعضائها يوم الثلاثاء الموافق للتاسع والعشرين من كانون الثاني سنة ١٩٩١ في مكتب الأستاذ هشام الشعار أمين عام مجلس الوزراء، وتمنّت عليه إصدار تعميم إلى الإدارات العامة لموافاتها بالنصوص موضوع مهمتها. ولدى توافر عدد من تلك النصوص دعا رئيس اللجنة إلى اجتماع يعقد في مكتبه في مجلس شورى الدولة يوم الخميس الموافق الرابع عشر من آذار سنة ١٩٩١[٢].

وعلى أثر انعقاد الاجتماع المذكور، رفعت اللجنة إلى مجلس الوزراء توصيات عديدة، اعتبرت فيها بعض القرارات الصادرة عن الرئيس ميشال عون وحكومته غير قانونية لمخالفتها القوانين والمراسيم، فيما اعتبرت بعضها الآخر خارج عن اختصاصها، إما لصدور مراسيم أخرى فيها من الحكومة بعد انتخاب الرئيس الهراوي، وإما لتنفيذ المراسيم السابقة وإحداثها مفاعيل ليس من السهل الرجوع عنها. كما اعتبرت اللجنة أن بعض تلك القرارات المتخذة متوافقة مع القوانين النافذة ويقتضي إيجاد صورة لوضعها موضع التنفيذ[٣].

تجدر الإشارة إلى أن تقارير اللجنة الآنفة الذكر قد صدرت تباعاً وعلى سبيل المثال:

فقد صدر التقرير الأول بتاريخ ١٩٩١/٣/١٤ أما التقرير الخامس فقد صدر بتاريخ ١٩٩١/١٠/٢٥[٤].

ويقول الأستاذ أحمد زين في معرض تقييمه لمراحل خلو سدّة الرئاسة قبل اتفاق الطائف:

"لا بد من الإشارة هنا إلى أن حكومة جديدة تشكلّت لتتسلّم الصلاحيات، وكانت برئاسة ماروني هو قائد الجيش اللواء فؤاد شهاب، وجاء هذا الإجراء سيف ذي حدّين. فهو يتوافق مع الصيغة اللبنانية لجهة أن تكون رئاسة الجمهورية بعهدة رئيس ماروني إلا أنه وفي الوقت ذاته جاء لينقض الصيغة من وجهة أخرى، إذ أن إناطة هذه السلطة برئيس ماروني كان على حساب مذهب آخر أولته الصيغة رئاسة الحكومة يومها.

---

(١) أوراق جرى الاطلاع عليها خلال فترة التدريب في مصلحة الديوان.

(٢) المرجع نفسه.

(٣) أوراق جرى الإطلاع عليها أثناء فترة التدريب في مصلحة الديوان.

(٤) المرجع نفسه.

ولذلك يمكن القول أن الإجراء الذي اتخذ لم يكن مثالياً كونه لم يكن متوافقاً كلياً مع صيغة التركيبة اللبنانية وضوابط الحكم فيها.

وبصرف النظر عن هذا التقييم الذي ينسحب أيضاً على الحالة الثانية (أي عندما شكل العماد عون حكومته العسكرية بتكليف من رئيس الجمهورية المنتهية ولايته أمين الجميل عام ١٩٨٩) فإن اتخاذ مثل هذا الإجراء لم يكن يتعارض مع النصوص الدستورية من حيث المبدأ لأن رئيس الجمهورية كانت له صلاحية إقالة الحكومة وتعيين حكومة جديدة، إنما، وإن كان دستورياً فإنه يتعارض مع الصيغة المعتمدة في الحكم. ومن البديهيات القول إن المشترع لا يقدم على وضع نص يتعارض مع الصيغة، حتى وإن لم يتنبّه لهذا الأمر، فمن البديهيات أن يصار إلى تفسير النص على ضوء القواعد الدستورية الثابتة إذا ما وجدت"[١].

خلاصة القول هي أن لبنان قد عانى كثيراً جراء الأزمات السياسية التي ادت إلى شغور سدة رئاسة الجمهورية، ومرّ بأوقات عصيبة كان فيها حكومتين برئيسين أولاهما لا تعترف بالثانية والعكس صحيح. وقد صدرت المراسيم عن كلتا الحكومتين فكانت مدار جدل دستوري بين كبار الدستوريين فمنهم من أيّدها ومنهم من انتقدها انتقاداً لاذعاً. وأثبت وجهة نظره بأدلة من الدستور نفسه فقطع دابر كل جدل.

والحقيقة هي أن طبيعة اللبنانيين لا تقبل الانكسار وغالباً ما يعمدون إلى الأخذ بالمثل القائل "عنزةٌ ولو طارت"، وعليه، فإذا كانت تلك الفترة (١٩٨٩) قد إتصفت بالعنف والأعمال العسكرية، فإن الفترات التي ستليها سوف لن تكون أحسن حالاً من سابقاتها، وسوف يستمر الجدل حول الحكومة التي تمارس صلاحيات رئيس الجمهورية في كلّ مرة يلقي فيها الشغور بظلاله..

<u>ثالثاً: النقد الموجّه للمراسيم الصادرة عن حكومة الرئيس فؤاد السنيورة:</u>

شُكِّلت الحكومة رقم ٦٩ منذ الاستقلال في ١٩ تموز ٢٠٠٥ بعد الانتخابات النيابية التي أجريت في شهري أيار وحزيران ٢٠٠٥ بعد محادثات مضنية، وشاركت فيها أهم الأحزاب، اللبنانية برئاسة الرئيس فؤاد السنيورة، وبعد نيلها ثقة البرلمان، باشرت الحكومة مهامها في تسيير شؤون البلاد، غير أن تلك المرحلة لم تخلُ من بعض المناكفات السياسية بين كل من رئيس الحكومة فؤاد السنيورة ورئيس الجمهورية آنذاك إميل لحود.

---

(١) أحمد زين/ مقال بعنوان المادة ٦٢ دستور قراءة مطروحة للمناقشة.

لقد مرّت البلاد بأوقات عصيبة، وظروف مريرة، نتيجة الخلافات السياسية المتمادية، لكن الأوضاع تدهورت بشكل غير مسبوق بعد انتهاء العدوان الإسرائيلي على لبنان، بغضّ النظر عن ظروفه وتداعياته، حيث بدأت المطالبة بإسقاط الحكومة اللبنانية من قبل بعض الأحزاب والتيارات والقوى السياسية، متذرعين بحجج واعتبارات عديدة منها انعدام التوازن داخل الحكومة، لجهة اتخاذ القرارات، وتغيير بعض الوزراء المحسوبين على رئيس الجمهورية إميل لحود آرائهم لصالح الفريق الآخر في الحكومة غير أن تلك الإعتبارات لم تكن مقنعة لأنّه كما يقال: "وراء الأكمة ما وراءها".

لقد وُصفت حكومة الرئيس السنيورة يوماً بأنها حكومة المقاومة السياسية على الملأ وأمام وسائل الإعلام غير أن ذلك لم يدم طويلاً ولم يمنع الوزراء "الشيعة" في الحكومة من الإعتكاف ومن ثم تقديم استقالاتهم في وقت لاحق بتاريخ ٢٠٠٦/١١/١١ لأسباب لم تعد خافية على أحد، وتبعّهُم في ذلك الوزير يعقوب الصرّاف المحسوب على رئيس الجمهورية إميل لحود فيما كانت الحكومة قد خسرت وزيراً شاباً بعد اغتياله ألا وهو بيار الجميّل.

ومنذ ذلك الحين كرّ ت سُبحة الانتقادات لحكومة الرئيس السنيورة، ذلك أنه وعلى الرغم من مطالبة المعارضة المتكررة باستقالتها تارة وبإسقاطها تارة أخرى، ناهيك عن التظاهرات والاعتصامات وقطع الطرقات، بقيت الحكومة تمارس مهامها وواجباتها وفقاً لما تمليه عليها القواعد الدستورية، غير آبهة لتلك الهرطقات طالما أن أسباب بقائها لا تزال قائمة بموجب الدستور.

بيد أنه بعد استقالة الوزراء الشيعة الـ ٥ والوزير الأرثوذكسي، فقدت الحكومة مكوّناً أساسياً من مكوّناتها ولا يمكن القول بعكس ذلك، لكنها لم تفقد أكثر من ثلث أعضائها لكي يتم اعتبارها مستقيلة وفقاً لما نصت عليه المادة ٦٩ من الدستور لا سيما البند "ب" منها.

إذن، لا مناص والحالة هذه من استمرار الحكومة في تسيير شؤون البلاد والعباد الأمر الذي يوجب انعقاد مجلس الوزراء لاتخاذ القرارات وإصدار المراسيم اللازمة لذلك، غير أن ذلك اصطدم برفض الرئيس لحود لكل ما يصدر عن الحكومة بحجة افتقارها إلى الشرعية الدستورية والميثاقية. وهنا لا بد لنا من التفرقة بين الانتقادات الموجهة لحكومة الرئيس السنيورة وتقسيمها إلى مرحلتين:

- المرحلة الأولى، أثناء وجود الرئيس لحود في سدّة رئاسة الجمهورية.
- أما المرحلة الثانية فتلك التي وُجّهت للحكومة أثناء خلو سدة الرئاسة.

❖ **إنتقادات المرحلة الأولى:**

لقد باتت الحكومة آنذاك أمام أمرواقع لا مفرّ منه، وزراء مستقيلون، ورئيس جمهورية يرفض كل ما يصدر عنها. غير أن الرئيس السنيورة لم يرضخ لذلك، واستمر بتطبيق ما ينص عليه الدستور لجهة اطلاع رئيس الجمهورية على المواضيع، تمهيداً لعرضها على جدول الأعمال، وذلك بموجب كتاب، وقبل دعوة مجلس الوزراء إلى الانعقاد، لكنه لم يكن يلقَ تجاوباً لهذه الناحية في حين كانت المديرية العامة لرئاسة الجمهورية تردّ على ذلك بكتاب يتضمن الآتي:

"كتبنا إليكم بموضوع افتقار الحكومة إلى الشرعية الدستورية والميثاقية وانسحاب ذلك على الدعوات إلى عقد اجتماع لمجلس الوزراء والاجتماعات المنعقدة والمداولات والقرارات والإجراءات المتخذة بنتيجتها وجداول الأعمال وملاحقها، وبناءً لتوجيهات فخامة رئيس الجمهورية، تبادر المديرية العامة لرئاسة الجمهورية إلى إبلاغكم موقف فخامة الرئيس التالي:

يؤكد فخامة الرئيس على موقفه المبلغ منكم بموجب كتبنا، إن لجهة عدم دستورية أية دعوة يوجهها الرئيس فؤاد السنيورة لإنعقاد مجلس الوزراء وإن لجهة بطلان أي جدول أعمال أو أي ملحق..... لصدورها عن هيئة فقدت مقوّمات السلطة وفقدت بالتالي أية أهلية دستورية لممارسة السلطة الإجرائية.

وإن فخامة الرئيس لم يطّلع على المواضيع المرفقة بكتابكم رقم / تاريخ / /٢٠٠٧ وإن أية دعوة يوجهها الرئيس السنيورة لإنعقاد مجلس الوزراء بعد تاريخ ٢٠٠٦/١١/١١ لا يصح اسنادها إلى الفقرة ٦ من المادة ٦٤ من الدستور ولا إلى المادة ٥٦ منه إذ أنها تندرج في دائرة إفتقار الحكومة إلى الشرعية الدستورية والميثاقية.

في الحقيقة، كثيرة هي البدع التي يحفل بها القاموس اللبناني، والتي تجعل من الدستور والميثاق في مجمل الأحيان "قميص عثمان"[١] فنرى كل فريق يجتزء من الدستور ما يناسبه لغاية في نفس يعقوب، متجاهلاً أن النصوص الدستورية التي تنظم الدول وتحدد قواعدها، هي كل لا يتجزأ.

---

(١) صار قميص عثمان يطلق على كل شيء يُراد له التحريض والإثارة، وهو القميص المضرج بدم ثالث الخلفاء الراشدين عثمان بن عفان رضي الله عنه عندما قتل في منزله. وهو يرتديه، إذ تتم الاستعانة به من أجل الإثارة والدفع إلى القتال، www.almany.com.

وعليه، فإن ردود رئيس الجمهورية لم تثن الرئيس السنيورة وحكومته عن القيام بواجباتهم لجهة انعقاد مجلس الوزراء وإصدار المراسيم، وفي كل مرة كان يأتي فيها رد رئيس الجمهورية على النحو الذي ذكرناه كانت الحكومة تصر على قراراتها، وتنتظر مرور ١٥ يوماً وهي الفترة المنصوص عنها في الدستور ثم يطلب الرئيس السنيورة نشر تلك المراسيم تحت عنوان "نافذ حكماً"[١] فتصبح سارية المفعول فور نشرها أو من التاريخ الذي يحدد مهلة سريانها إذا تضمن المرسوم ذلك ثم يتم إيداعها رئاسة الجمهورية.

لكن الرئيس لحود كان يرفض ذلك أيضاً، واعتبر أن إيداع رئاسة الجمهورية مراسيم نافذة غير موقعة من قبله، وإصدار ونشر قرارات مجلس الوزراء الصادرة بالاستناد إلى الفقرة الثانية من المادة ٥٦ من الدستور ومراسيم غير موقعة من رئيس الجمهورية عمل لا يستقيم ولا يؤسس لأي نتائج قانونية لان الحكومة فقدت شرعيتها الدستورية والميثاقية بعد تاريخ ٢٠٠٦/١١/١١. "وإن فخامة الرئيس تبعاً لوضع الحكومة الموصوف أعلاه يجدد تأكيده، بأنه أصبح في حل تام من أية مهل أو أصول أو إجراءات يلزمه الدستور بها. وعليه لا يستقيم اعتبار المراسيم موضوع كتابكم رقم تاريخ / / نافذة أو تأسيس أية نتائج قانونية عن إصدار ونشر هذه المراسيم وهذه القرارات في الجريدة الرسمية"[٢].

وقد سانده في رأيه هذا كثير من الانتهازيين وأصحاب المصالح الضيقة لغايات معروفة.

هذا التفرّد بالرأي الذي مارسه الرئيس لحود وفريقه السياسي وداعميه وحلفائه لم يغير في الواقع شيئاً وبقي الحال على ما هو عليه بين الرئاستين الأولى والثالثة.

يقول أحد المتابعين لسير الأمور في تلك الحقبة:

"لقد قيل في الماضي وسوف يقال: لكل زمان دولةٌ ورجالٌ".

وعلى هذا، راح أصحاب النظريات العقيمة وبعض المصطادين في الماء العكر المهللين لرأي الرئيس لحود بدوافع فئوية، يهاجمون وينتقدون المراسيم الصادرة عن حكومة الرئيس السنيورة مطلقين عليها

---

(١) المادة ٥٦ من الدستوراللبناني لا سيما الفقرة الثانية منها "وهو يصدر المراسيم ويطلب نشرها وله حق الطلب إلى مجلس الوزراء إعادة النظر في أي قرار من القرارات التي تتخذها المجلس خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداعه رئاسة الجمهورية وإذا أر مجلس الوزراء على القرار المتخذ أو انقضت المهلة دون إصدار المرسوم أو إعادته يعتبر القرار أو المرسوم نافذاً حكماً ووجب نشره. وأيضاً ما ورد في المادة ٥٧ من الدستور.

(٢) مقال بعنوان رئيس الجمهورية يعتبر إيداع رئاسة الجمهورية مراسيم نافذة غير موقّعة من قبله لا يؤسس لأي نتائج قانونية السبت ٢٨ نيسان ٢٠٠٧.

أوصافاً متعددة، منها أنها غير دستورية، وغير شرعية، ظناً منهم أنهم بذلك سوف يحصدون الغلال من بيادر انتقاداتهم وسينالون رضى بعض الأفرقاء المعارضين لتلك الحكومة، سواء في الداخل أو في الخارج، متناسين عن قصد أو عن غير قصد أن هناك أصولاً ومواداً دستورية أسمى بكثير من النظريات الآنية والتي أقل ما يقال عنها أنها "غبّ الطلب".

غير أن تلك الانتقادات المسمومة لم تبدّل في الواقع شيئاً، فيما استمر إصدار المراسيم على طريقة "النافذ حكماً" ونشرها في الجريدة الرسمية.

وفي هذا الصدد يعتبر النائب والوزير السابق إدمون رزق أن "الحكومة اللبنانية (حكومة الرئيس السنيورة) وكل ما يصدر عنها شرعي ودستوري، وأن في إمكانها أيضاً تولي صلاحيات رئيس الجمهورية في حال خلو سدة الرئاسة لأي علة".

ويجزم رزق بأن بنود الدستور واضحة في تحديد صلاحيات رئيس الحكومة، ويحدد الفقرة ٦ من المادة ٦٩ التي تتناول صلاحية دعوة مجلس الوزراء إلى الإجتماع ووضع جدول الأعمال، من دون الحاجة إلى موافقة رئيس الجمهورية وفي هذا الإطار استعمل الرئيس فؤاد السنيورة صلاحياتها والدعوة دستورية وقراراتها شرعية".

أما البند "ي" من مقدمة الدستور والتي طرحها رئيس الجمهورية والمعارضة من أجل إدعاء لا شرعية الحكومة باعتبار أن لا شرعية لأي صفة تناقض ميثاق العيش المشترك، فإنه بند وُضع لمواجهة الطغيان في السلطة ومحاولة اغتصابها بالقوة، وليس لتبرير إقدام ممثلي طائفة معينة في الحكومة على الإستقالة تلقائياً من دون أي إكراه ثم التذرع بهذا البند أو المادة أو الفقرة[١].

وإذا كان لنا من رأي في هذا المجال فإنه لا بد لنا وفي معرض الرد على الانتقادات الموجهة إلى حكومة الرئيس السنيورة من الاستعانة بقول بليغ للفقيه الدستوري حسن الرفاعي قال فيه: "إن الأوطان تبنى باحترام قوانين الدولة، كل يوم، على أن يلتزم تنفيذها الحاكم والمسؤول قبل المواطن. تقوم الدولة على دستور يقبله الجميع ويحترمونه، وعلى إدارة تخدم المواطن كي تفرض عليه تأدية الواجبات[٢].

ويقول العلامة الفرنسي ليون دوغي Leon Duguit"إن كان يحصل أحياناً إحتكاك في مفاصل الآلة الدستورية، فمرد ذلك إلى الرجال الذين يريدون التحكم بها أكثر بكثير مما هو عائد إلى (خلل في)

---

(١) إدمون رزق، مقال بعنوان الحكومة شرعية ودستورية وفي إمكانها تولي صلاحيات رئيس الجمهورية بتاريخ ١٨ تشرين الثاني ٢٠٠٦.

(٢) حسن الرفاعي، مقدمة كتاب حسن الرفاعي حارس الجمهورية، مرجع سابق ص ٨.

القطع التي تتألف منها هذه الآلة. فليبقّ كلٌّ في مكانه ولّيقُم بواجباته وهو يفكِّر أولاً في المصلحة العامة للبلاد عندها سيكون كل شيء على ما يرام"[١].

وبناءً لما تقدم، هل كانت الانتقادات سياسية أم دستورية؟ هذا فيما يتعلق بالانتقادات الموجهة للمراسيم الصادرة عن حكومة الرئيس السنيورة أثناء وجود الرئيس لحود في سدة رئاسة الجمهورية.

ولكن ماذا بعد؟؟

❖ **انتقادات المرحلة الثانية:**

بعد انتهاء ولاية الرئيس إميل لحود بتاريخ ٢٤ تشرين الثاني ٢٠٠٧ وعدم انتخاب خلف له، انتقلت مهام رئاسة الجمهورية إلى الحكومة التي يرأسها الرئيس فؤاد السنيورة بصورة مؤقتة حتى انتخاب رئيس جديد.

قامت الحكومة بأعمال الرئاسة طوال فترة الفراغ الرئاسي، مع استمرار الخلاف مع المعارضة حول شرعية الحكومة وكيفية ممارسة أعمال الرئاسة وقد تعرّضت لإنتقادات لاذعة أيضاً ليس أقلها تلك التي ذكرناها سابقاً بذات النغمة وعلى نفس الوتر والوتيرة.

في المقابل استمرت الحكومة بعملها وإصدار المراسيم لكن هذه المرة بغياب رئيس الجمهورية وليست بالصيغة التي سبق وذكرناها أي "نافذ حكماً" وإنما بصيغتها العادية التي تصدر بها أثناء خلو سدة الرئاسة عن مجلس الوزراء حيث اعتمدت على آلية معينة لجهة التوقيع عليها ومن ثم إصدارها ونشرها.

وفي خضم الانتقادات المتزاحمة التي نالت من دستورية وشرعية الحكومة وغير ذلك من النعوت الفضفاضة التي لا يتسع المجال لذكرها برزت مواقف مؤيدة لهذه الأخيرة وإستمراريتها وفقاً لما ينص عليه الدستور اللبناني.

ويقول الدكتور حسن الرفاعي في هذا المجال: "مع التأكيد أن الحكومة القائمة حالياً (حكومة السنيورة عام ٢٠٠٧) هي حكومة دستورية، شرعية وكان على رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء أن يقبلا استقالة الوزراء المستقيلين في حينه، وأن يعمدا إلى تعيين بدلاء منهم"[٢].

---

(١) أحمد عياش، جوزف باسيل، حسان الرفاعي، حسن الرفاعي حارس الجمهورية، المرجع نفسه، ص ٩.

(٢) أحمد عياش، جوزف باسيل، حسان الرفاعي – حسن الرفاعي حارس الجمهورية مرجع سابق ص ٣٥٨.

يبدو لنا بأن هذا الرأي وأن لم تشبُه شائبةً من الناحية الدستورية غير أنه بعيد المنال ويصعب تحقيقه في بلد كلبنان يقوم الحكم فيه على المحاصصة الطائفية وتغلب فيه النزعة المذهبية على سواها.

وإذا كان مثل هذا الامر (أي قبول استقالة وزراء من طائفة معينة وتعيين غيرهم) متعذّر حصوله في الأحوال العادية لما لذلك من تبعات على الحياة السياسية والتشريعية والاستقرار الداخلي والخارجي، فكيف لنا والأمر غير ذلك لا سيما في ظل الصراع الذي كان قائماً حينذاك؟؟

ولما كنا قد بيّنا في موقع سابق من هذا البحث عدم جواز استقالة الحكومة أو رئيسها او اعتبارها مستقيلة أثناء خلو سدة رئاسة الجمهورية وذلك من أجل تأمين ديمومة الدولة ومؤسساتها الشرعية، فإننا نرى بأن الانتقادات الموجهة للمراسيم الصادرة عن حكومة الرئيس السنيورة في غير محلها ولا تعدو كونها تسجيلاً لمواقف سياسية أو "زوبعة في فنجان".

ولو كان الأمر غير ذلك، "لقامت الدنيا ولم تقعد" ما يدفعنا لطرح بعض الأسئلة: فلماذا لم نر طعوناً ضد تلك المراسيم؟ لا بل أبعد من ذلك لماذا لم نجد من لم ينفذها ويجاهر بعدم تنفيذها حتى من الأخصام في السياسة؟ والجواب بسيط وهو: لأنها صادرة وفقاً لأحكام الدستور الذي يبقى الحكم الوحيد عند احتدام الصراع السياسي والذي لا يمكن لرأي من هنا أو اجتهاد من هناك أن يسمو إلى مرتبته، وإذا كانت القاعدة تقول بأنه "لا إجتهاد في معرض وجود النص" فما بالنا إذا كنا أمام انتقاد مُسَيَّسٍ في حضور الدستور؟؟

لقد قامت حكومة الرئيس السنيورة كما قلنا باعمال الرئاسة طوال فترة الفراغ الرئاسي بالرغم من استمرار الخلاف مع المعارضة حول شرعية الحكومة وكيفية ممارسة أعمال الرئاسة، إلا أن اتخاذ الحكومة بجلستها المنعقدة بتاريخ ٥ أيار ٢٠٠٨ قرارات اعتبرتها المعارضة بأنها موجّهة ضدّها أدت إلى حدوث مواجهات في الشوارع بين الفريقين وتم اللجوء إلى استخدام السلاح فكانت من نتائج المواجهات انعقاد مؤتمر في العاصمة القطرية الدوحة والذي كان أهم ما نتج عنه انتخاب قائد الجيش العماد ميشال سليمان رئيساً للجمهورية بتاريخ ٢٥ أيار ٢٠٠٨، حيث أعتبرت بعده حكومة الرئيس السنيورة مستقيلة ومكلفة تصريف الأعمال حتى تشكيل الحكومة الجديدة بتاريخ ١١ تموز ٢٠٠٨ لتبدأ مرحلة جديدة.

وبعيداً عن الانتقادات والردود والآراء الدستورية الجامدة، فإننا نرى بأن لبنان هذا لا يحكم إلا بتوافق أبنائه ومكوناته، جميع مكوناته، دون إستثناء، ومن مختلف الأديان والمذاهب، وتظافر جهودهم للنهوض ببلدهم ومجتمعهم في آن معاً، وإذا صودف وإن مَرَّت البلاد في أزمات سياسية، أو في ظروف استثنائية، فمن واجبهم التصدي لتلك الأزمات والإلتفاف حول الدولة ومؤسساتها الشرعية، بما

يؤمن ديمومة هذه الدولة، هذه السفينة التي إن خرقناها سوف نغرق جميعاً، وإن حافظنا عليها فإنها حتماً ستوصلنا إلى بر الأمان وهذا ما يطمح إليه اللبنانيّون، جميع اللبنانيين ومن مختلف الطوائف والمذاهب والمشارب.

رابعاً: الإنتقاد الموجّه للمراسيم الصادرة عن حكومة الرئيس تمام سلام

تشكلَّت الحكومة رقم ٧٣ بتاريخ الحكومات في لبنان منذ الإستقلال، والرابعة بعهد الرئيس ميشال سليمان في ١٥ شباط ٢٠١٤، وذلك بعد إحدى عشر شهراً تقريباً من تكليف رئيسها تمام سلام بتشكيلها، وقد سبقتها الحكومة التي كان يرأسها الرئيس نجيب ميقاتي.

وبعد نيلها ثقة المجلس النيابي، إنكبّت الحكومة على العمل، وبدأ مجلس الوزراء بالانعقاد في ظل وجود رئيس الجمهورية ميشال سليمان إلى أن غادر هذا الأخير قصر بعبدا على إثر انتهاء ولايته كرئيس للبلاد يوم السبت الواقع فيه ٢٤ أيار ٢٠١٤.

ومع انتصاف ليل ذلك اليوم، غرق القصر ومعه الجمهورية في فراغ رئاسي نتيجة عجز النواب عن انتخاب رئيس جديد وانتفاء الإرادة السياسية من جهة، وعدم التمديد لرئيس الجمهورية لولاية أخرى كما حصل مع الرئيس لحود.

وفي الوقت الذي انفتحت فيه البلاد على مسار أزمة سياسية ورئاسية، دخلت المادة ٦٢ من الدستور اللبناني حيّز التنفيذ، وبدأ مجلس الوزراء يستعد لممارسة صلاحيات رئيس الجمهورية.

وفي صبيحة ٢٥ أيار ٢٠١٤، تعالت الأصوات المنددة بالشغور داعية لإنتخاب رئيس جديد فيما بدأت المطالبة بتقليص دور الحكومة من خلال المناداة باعتماد آليات جديدة لجهة وضع جدول الأعمال وانعقاد مجلس الوزراء واتخاذ القرارات إلخ..

وفي الشهر الأول من تولي مجلس الوزراء صلاحيات رئيس الجمهورية اقتصرت جلساته على توقيع وزير واحد من كل كتلة ممثلة في الحكومة مراسيم الإصدار إشعاراً بموافقة الكتل عليها. كان ثمة اتفاق عام على هذه الآلية بغية تسهيل اتخاذ القرارات، وسرعان ما راح الوزراء، واحداً تلو الآخر، يبدون رغبتهم في الانضمام إلى التوقيع تارة، وتبادل للأدوار لجهة من يوقِّع المراسيم دورياً عن هذه الكتلة أو تلك طوراً إلى أن صار الوزراء الـ ٢٤ يوقفونها.

لم يقف الأمر عند هذا الحد، بل راح الوزراء المحسوبين على بعض التيارات والأحزاب يطالبون بضرورة الإجماع في اتخاذ القرارات في مجلس الوزراء، وعدم الاكتفاء بالتوقيع على إصدار المراسيم

وفقاً للآلية المذكورة آنفاً. ثم ذهب بعضهم إلى أبعد من ذلك من خلال مطالبته لرئيس الحكومة بأن يتجاوز إطلاع الوزير على بنود جدول الأعمال إلى جعله شريكاً له في صلاحية وضعه تقريباً وذلك بالتوافق.

بالمقابل كان الرئيس سلام يرغب بتوسيع نطاق التوافق سعياً منه إلى أوسع مسؤولية جماعية عن إدارة الحكم في غياب رئيس الجمهورية، ولكن من دون المساس أو التعدي على صلاحيات رئيس الحكومة، فالتوافق لا يعني تجاوز الصلاحيات التي كرَّسها الدستور لرئيس مجلس الوزراء.

غير أن هذا التوافق سرعان ما تحوَّل إلى سلاح بأيدي بعض الوزراء، لتعطيل عمل مجلس الوزراء، ما أحال آلية التوافق أو كما سمي (الإجماع) عبئاً جدّياً على الرئيس سلام، وأدى بالتالي إل شل حركة الحكومة من جديد.

ويقول نقولا ناصيف عن إعتماد الإجماع: "بذلك جَعلَ توافق مجلس الوزراء على بنود جدول الأعمال مرتكز إنعقاده، مثل جعله التوافق على إقرار البنود مرتكز إصدارها، غَضَّ النظر عن تطبيق المادة ٦٥ التي يتدرّج فيها اتخاذ القرارات من التوافق إلى التصويت، وأَحَالَ الإجماع قاعدة وحيدة لإنجاز جدول الأعمال. في حساب رئيس الحكومة أن التوافق المبكر على جدول الأعمال عند وضعه، ثم في ما بعد عند مناقشته وإقراره، يُمَكِّن من تسهيل العبور إلى المحطة الأخيرة، وهي توقيع الوزراء جميعاً بلا استثناء مراسيم إصدار القرارات هذه الصلاحية المنوطة برئيس الجمهورية حصراً"[١].

لقد ظنّ الرئيس سلام أن في إتّبَاعِه الآلية السالفة الذكر يُجنِّب مجلس الوزراء مأزق رفض الوزير حينما يكون في مجلس الوزراء الموافقة على قرار، فيمتنع عن توقيع مرسوم إصداره حينما يتحول الوزير نفسه إلى وارث لصلاحيه رئيس الجمهورية تلك.

لم يأتِ حساب الغلّة مطابقاً لحساب البيدر، لأنه ومذ درج اعتماد تلك الآلية أضحى مجلس الوزراء ملعب اشتباك مفتوح من حين إلى آخر، يرفع الوزير إصبعه ملوحاً بالرفض، فإذا هو يمتلك فيتو لا يمكن تجاوزه وصار في وسعه إرغام مجلس الوزراء على الإذعان لإرادته بغية إقرار القرار، أولا إقرار أبداً"[٢].

إن أولى الإنتقادات التي طالت حكومة الرئيس سلام كانت من الرئيس سلام نفسه، وقد عبّر عن إمتعاضه وعدم رضاه في أكثر من مناسبة بقوله: "أن الحكومة ليست ماشية" وأنه عيل صبره ممتعضاً

---

(١) نقولا ناصيف، مقال بعنوان آلية مجلس الوزراء: إعطاب التصويت والإصدار معاً www.alakhbar.com

(٢) نقولا ناصيف، آلية الوزراء، أعطاب التصويت الإصدار معاً.

من الخلاف والجمود الذي آلت إليه جلسات مجلس الوزراء، فلا وجود للمادة ٦٥ على طاولة مجلس الوزراء: إما لا يطرح البند في الجلسة، أو يحظى بإجماع الوزراء جميعاً، أو يُرَّحل إلى جلسة لاحقة وفي الغالب يوضع في الأدراج إلى أن يحضر التوافق عليه".

لم تكتف تلك الآلية بإعطاب المادة ٦٥، إنما شملت أيضاً المادة ٥٦ ، عندما أصبحت صلاحية إصدار المراسيم بين يدي الوزير أقوى منها بين يدي صاحب العلاقة الأصيل وهو رئيس الجهورية.

منحت تلك الآلية الوزير صلاحية ليست له، عندما يمتنع عن توقيع مرسوم الإصدار– وهو لم يُعط إياه رئيس الجمهورية – فلا يصدر إذ ذاك المرسوم أبداً، وحرمته من صلاحية طلب إعادة النظر في القرار خلال ١٥ يوماً وهو ما كان منوطاً برئيس الدولة[١].

إزاء اعتراضات الرئيس سلام المتكررة على الأداء التعطيلي وتصرفات الوزراء الحزبيين بوجه خاص، كان لا بد له من البحث عن آلية جديدة لاتخاذ القرارات في مجلس الوزراء، لتسهيل إصدار المراسيم ونشرها من جهة، وحتى لا يصادر الآخرون قراره ويختزلون دوره، وقد اقترح لذلك إلغاء الإجماع في مجلس الوزراء لأنه غير دستوري أولاً ولأنه يحمل بذور التعطيل، واعتماد الأكثرية الموصوفة سواء بالنصف زائداً واحداً أو الثلثين أو حتى بالثلثين زائداً واحداً مع أنها فكرة غير دستورية، فالمهم أن لا تتعطل البلد وأعمال الحكومة.

لقد شكّلت آلية الإجماع هذه تركيبة فريدة من نوعها بحيث أصبحت الحكومة تتعطل عند اعتراض وزير ما على شق طريق أو هبة أو نقل اعتماد، وعليه، بادر البعض إلى طرح صيغة تقضي باعتماد التوافق بين ممثلي الكتل السياسية وتقضي بانتداب كل فريق سياسي وزيراً منه يوقع المراسيم إلى جانب رئيس مجلس الوزراء تمام سلام ونائبه سمير مقبل.

هذا الطرح دفع الرئيس نجيب ميقاتي إلى انتقاد الرئيس سلام وحكومته قائلاً:

"يتردد منذ أيام معلومات تفيد أنه يجري التحضير لآلية أو منهجية جديدة لعمل مجلس الوزراء في مرحلة الشغور في رئاسة الجمهورية، أبرز ما فيها وضع آلية جديدة لتوقيع قرارات الحكومة والمراسيم الرئاسية وتقضي بأن يقوم بالتوقيع كل من رئيس الحكومة ونائبه ووزراء يمثلون الكتل النيابية الكبرى الممثلة في الحكومة[٢] ، فإنني مع تفهمي الكامل لضرورة تسيير أمور الدولة والمواطنين، ولكن من منطلق الحرص على الدستور والمؤسسات الدستورية، أعتبر أن المداولات التي جرت في مجلس

---

(١) نقولا ناصيف، آلية الوزراء، المرجع نفسه.

(٢) راجع هيام القصيفي، جريدة النهار، مقال بعنوان شبه اتفاق حكومي: تغيير في الأسلوب، الآلية، العدد ٢٥٢٩ الجمعة ٢٧ شباط ٢٠١٥.

الوزراء لساعات في شأن هذا الموضوع، وما يجري تداوله راهناً يؤسس لأعراف ربما يعتبرها البعض مبرراً للمطالبة بعقد مؤتمر تأسيسي يعيد تكوين المؤسسات الدستورية على قواعد جديدة.

وإنني اعتبر –يضيف الرئيس ميقاتي – أن الآلية الأساسية المعتمدة في الدستور والتي تقضي بتولي مجلس الوزراء توقيع المراسيم الرئاسية هو الحل المطلوب في انتظار انتخاب رئيس جديد للبنان، ولو أدى ذلك إلى توقيع جميع الوزراء على المراسيم وغير ذلك هو انتقاص من صلاحية رئاسة الحكومة والوزراء ومجلس الوزراء. وأدعو دولة رئيس مجلس الوزراء تمام سلام إلى عدم القبول بأي شكل من الأشكال بكل المقترحات التي تدفع في اتجاه المزيد من التعدي على الدستور، وتفتح الباب أمام المزيد من الإجتهادات التي تخلق أعرافاً لن يكون الدستور في منأى عن تداعياتها الخطيرة حاضراً ومستقبلاً[١]:

إن شكوى سلام وتذمّره من الإخفاق الذي واجهه داخل مجلس الوزراء، الناجم عن التنافر بين قواه، كما بين وزراء الفريق الواحد، جعل الحكومة عرضة للمزيد من الإنتقاد ووضعها في موقف لا تحسد عليه ما دفع بالكثيرين إلى انتقادها.

ويقول الرئيس بري عن هذا الواقع المزري:

"لا يسع مجلس الوزراء سوى ممارسة النطاق الدستوري لصلاحيات رئيس الجمهورية بعد انتقالها إليه، لا أكثر ولا أقل. ليس للمجلس ممارسة سلطة لم يمنحها الدستور للرئيس، ولا خصوصاً الاجتهاد والتوسع في ممارسة صلاحية، ولا التردد والتريّث حيال صلاحية ملزمة، ويرى الرئيس بري بأن المراسيم التي يقرها مجلس الوزراء تتميز عن تلك الخارجة عن جلسات المجلس ويوقعها رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، والوزير المختص ووزير المال عندما يقترن المرسوم بعبء مالي. يرى بري حتمية توقيع مجلس الوزراء بأعضائه جميعاً الطراز الثاني من المراسيم، غير الصادرة عن مجلس الوزراء كون الوزراء هنا يرثون صلاحيات رئيس الجمهورية عند شغور منصبه.

بيد أن الحال ليست كذلك في المراسيم التي يقرها الملجس ويصوّت عليها، ولا يتطلب إصدارها حكماً توقيع الوزراء الـ ٢٤".

إن على مجلس الوزراء الحاضر أن يكون رئيس الجمهورية الغائب، الأمر الحاضر الذي يرافق حكومة سلام في الوقت الحاضر هو أنه عندما يتجاذب وزراؤها المطالب فلا يوقع أحدهم للآخر مرسوماً ما لم يبادله الأخير الموقف نفسه بذلك يقع إقرار المراسيم وتوقيعها في لعبة المقايضة.

---

(١) بيان للرئيس نجيب ميقاتي بتاريخ ٢٠١٤/٦/٢٥ كما ذكره غاصب المختار في مقاله أيضاً.

ويضيف الرئيس بري: إن الدستور يرسم بدقة ووضوح آلية عمل مجلس الوزراء. لا يجتمع إلا بثلثيه، ويقر مشاريع القوانين العادية بنصاب النصف + ١، ومشاريع القوانين والقرارات الأساسية المنصوص عليها في المادة ٦٥ بالثلثين. بعد ذلك يدوّن التصويت في محضر الوزراء كي يعود إليه لتبديد أي غموض في اتخاذ القرارات والتصويت على مشاريع القوانين ولأن مجلس الوزراء يجسد إرادة السلطة الإجرائية يقتضي العمل بهذه الآلية في غياب رئيس الجمهورية وفي حضوره.

ونحن نؤيد الرئيس بري في هذا الرأي السديد والذي ينم عن فهم عميق للدستور ومواده وتأييده لاستمرار العمل الحكومي أثناء شغور موقع رئيس الجمهورية.

إلا أن الأخطر من ذلك كله والذي لا يمكن المرور عليه مرور الكرام هو اعتبار البعض أن حكومة الرئيس سلام المناطة بها صلاحيات الرئيس أثناء الشغور هي حكومة تصريف أعمال، ولا يحق لها أن تتصرف بأي أمر قبل انتخاب رئيس للجمهورية.

وبرأيهم أن ذلك من شأنه الحث على تسريع انتخاب الرئيس العتيد، وهذا ما رفضه كثرة من العارفين بالدستور والقانون والذين صبّوا حمم انتقاداتهم على كل من أيّد وساند هذه النظرية المشؤومة معلّلين انتقاداتهم بضرورة الإجابة على عدة إشكاليات إذ كيف يمكن اعتبار حكومة تمارس صلاحية رئيس الجمهورية وكالة بأنها حكومة تصريف أعمال دون أن تتوفر شروط تصريف الأعمال؟ ثم أن تصريف الأعمال يقتضي بأن تكون الحكومة مستقيلة فيعمد إلى تكليفها بتصريف الأعمال بالمعنى الضيق وفقاً لما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة ٦٤ من الدستور التي جاء فيها "ولا تمارس الحكومة صلاحياتها قبل نيلها الثقة ولا بعد استقالتها أو اعتبارها مستقيلة، إلا بالمعنى الضيق لتصريف الأعمال".

ثم إنه من هي الجهة الصالحة لاعتبار الحكومة مستقيلة وأنها تصرف الأعمال دون أن تكون هذه الأخيرة مستقيلة فعلاً وما لم تنزع عنها ثقة المجلس النيابي؟ وبالتالي من هو ذا الذي يقرر استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة دون توافر الشروط الدستورية لذلك لا سيما في ظل شغور موقع رئيس الجمهورية؟

هذه التساؤلات المطروحة على النحو الذي ذكرناه، حفّزت الكثيرين من النقاد الذين لهم باعاً طويلاً في المجال الدستوري للرد على أولئك العابثين بالدستور وأحكامه ومعانيه، معتبرين أنه ليس باستطاعة أحد أو من حقه أن ينزع صفة الوكيل عن حكومة تمارس مهام الأصيل أثناء شغور سدّة رئاسة الجمهورية

لما لذلك من عواقب وخيمة، وبالتالي فإن الآراء الهدامة التي تعتبر حكومة الرئيس سلام بأنها حكومة تصريف أعمال لا تعدو كونها مجرد تُرَّهات أو فقاقيع هواء، يعرف أصحابها تماماً بأنها لا تمت إلى الدستور بصلة وما هي إلا من باب ذرَّ الرماد في العيون وإن غاية أصحابها هي لفت الانتباه إليهم للقول بأنهم المدافعين الشرسين عن الموقع الماروني الأول في البلاد، وفي ظنّهم أنهم بذلك سيفرحون يوماً بتوليهم منصباً وزارياً من هنا أو مقعداً نيابياً من هناك.

إن الاختلاف بين مكونات الحكومة حول الآلية الواجب اتباعها سواء لتوقيع المراسيم أثناء الشغور أو إصدارها لهو أمرٌ واردٌ ويمكن حصوله في أي وقت لاعتبارات عديدة سياسية وغير سياسية، إلا أنه وفي المقابل يمكن إيجاد الحلول لأي خلاف طالما أنه قابل للنقاش ولا يتعارض مع الأحكام الدستورية، لكن النظر إلى حكومة الرئيس سلام على أنها حكومة لتصريف الأعمال فقط من شأنه أن يفاقم المشكلة سياسياً وطائفياً وأن يعطل عمل الحكومة ويضعف قدرتها على مواجهة الأزمات الأمنية والاقتصادية التي تعاني منها البلاد.

خلاصة القول هي أن حكومة الرئيس سلام قد عانت معاناة مريرة بعد شغور سدة الرئاسة الأولى جراء ممارسات الوزراء المحسوبين على الأحزاب في حكومته، ومطالبتهم باعتماد آليات لتوقيع المراسيم وإصدارها بعيدة كل البعد عن الدستور وأحكامه، بحيث أصبح كل وزير فيها يمتلك حق الفيتو لتعطيل أي قرار أو مرسوم دون أن يرف له جفن، الأمر الذي جعل من العودة إلى الدستور وتطبيق المواد الدستورية حاجة لا بد منها ولو كره الكارهون، لأن استمرارية الحكومة بالعمل خلال فترة الشغور يوجب علهيا تحقيق المصلحة الوطنية العليا قبل أي مصلحة أخرى، سواء أكانت فئوية أو حزبية أو سياسية، ريثما يتم انتخاب رئيس للجمهورية. وأن أي كلام خارج ما نص عليه الدستور لا سيما القول باعتبار الحكومة بمثابة حكومة تصريف أعمال أثناء الشغور يكون واقعاً في غير محلّه ويقتضي ردّه على قائليه "أولئك الذين همّهم الأوحد هو تحقيق مآربهم الشخصية ولو كان ذلك على حساب االجمهورية.

المبحث الثاني: النشر في الجريدة الرسمية أثناء الشغور الرئاسي

قلنا في معرض الحديث عن إصدار المراسيم في الأحوال العادية، بأن رئيس الجمهورية هو الجهة الصالحة لإصدارها وطلب نشرها، وهذا منصوص عنه في الدستور اللبناني لا سيما في المواد ٥١ و ٥٣ و ٥٦ منه. وكنا قد أشرنا إلى ذلك في موقع سابق من هذا البحث.

وإذا كانت الذكرى تنفع، فإن المادة ٥٦ من الدستور قد نصّت على أنه: "يصدر رئيس الجمهورية القوانين التي تمت عليها الموافقة النهائية خلال شهر بعد إحالتها إلى الحكومة ويطلب نشرها. أما القوانين التي يتخذ المجلس قراراً بوجوب استعجال إصدارها، فيجب عليه أن يصدرها في خلال خمسة أيام ويطلب نشرها".

"وهو يصدر المراسيم، ويطلب نشرها وله حق الطلب إلى مجلس الوزراء إعادة النظر في أي قرار من القرارات التي يتخذها المجلس خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداعه رئاسة الجمهورية. وإذا أصر مجلس الوزراء على القرار المتخذ أو انقضت المهلة دون إصدار المرسوم أو إعادته يعتبر القرار أو المرسوم نافذاً حكماً ووجب نشره"[١].

وحيث أن صلاحيات رئيس الجمهورية تنتقل إلى مجلس الوزراء وكالة عند خلو سدة رئاسة الجمهورية وفقاً لما جاء في المادة ٦٢ من الدستور، فإن إصدار المراسيم بعد الموافقة عليها من مجلس الوزراء وطلب نشرها يكون على عاتق رئيسه الذي يطلب نشر القوانين والمراسيم في الجريدة الرسمية.

فما هي الجريدة الرسمية؟ وما هي أهميتها؟ وهل تباع؟ وماذا تتضمن؟ أسئلة كثيرة تطرح، ولكن يبقى السؤال الأهم هو:

هل أن المواطن العادي يعرف ماهية الجريدة الرسمية؟

كثيرون هم الذين لا يعرفون الجريدة الرسمية، وهذا واقع مؤلم، يعود كما سبق وذكرنا لأسباب عديدة، ليس أقلها عدم الإهتمام بالثقافة القانونية للمواطنين.

وإذا كان المبدأ القانوني السائد يرى أنه (لا يعتد بالجهل بالقانون) وهو يفترض أن الكل لديه علم باالقانون الذي دخل حيز التنفيذ، وصار ساري المفعول، فكيف يكون إعمال هذا المبدأ إذا كان جزء من الأفراد (مواطنين وغير مواطنين) لا يعرفون شيئاً عن الجريدة الرسمية.

أوليس في هذا ما يدعونا للوقوف هنيهة والتفكير ملياً حول الواقع القانوني الذي نعيش؟

---

(١) الدستور اللبناني، المادة ٥٦.

هذا الواقع، حفّز فينا روح المعرفة أكثر فأكثر، فشددنا رحالنا إلى واحة من واحات المعرفة هذه، ألا وهي مصلحة الجريدة الرسمية التابعة للمديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، والكائنة بين اضلع السراي الكبير وفي حناياه، لإستقاء بعض المعلومات التي قد تفيد هذا البحث من جهة، وللوقوف على حقيقة ما يدور لجهة إصدارالمراسيم ونشرها أثناء الشغور.

المطلب الأول: ماهية الجريدة الرسمية وأهميتها

الجريدة الرسمية هي تلك التي تصدر عن جهة مختصّة، وفي لبنان فإنها تصدر عن مصلحة الجريدة الرسمية التابعة للمديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء وتقوم بمهام تسجيل الإشتراكات واستقبال المواد المعدة للنشر، وتتلخص مهمتها بنشر القوانين والمراسيم والقرارات والتعاميم إلخ.. التي يوجب القانون نشرها في الجريدة الرسمية لإحداث مفاعيل قانونية إلى جانب الإعلانات وغيرها. كما أنها تصدر في يوم محدد لكن يمكن إصدارها استثنائياً في أيام أخرى وفقاً لما تقتضيه الحاجة والظروف، ولها ملاحق أيضاً كما أن لها شكل معين يتضمن العنوان وسنة الإصدار والعدد. بالإضافة إلى تاريخ الإصدار، ويتم توزيعها على المشتركين من القطاعين العام والخاص داخل لبنان وخارجه، لقاء اشتراكات سنوية محددة بمبالغ مالية، كما يمكن شراؤها لقاء مبلغ مالي محدد أيضاً.

وتقول رئيسة مصلحة الجريدة الرسمية الأستاذة كريستيان فرنسيس: "تعتبر الجريدة الرسمية الأداة التي من خلالها يتم نشر القوانين والأنظمة، وتكون قرينة قانونية على علم الأفراد بالقوانين المنشورة فيها، وأن أي قانون لا ينشر بالجريدة الرسمية لا يعتبر داخلاً حيّز التنفيذ".

وتردف فرنسيس قائلة: "ومن المؤسف حقاً أن يخلط البعض بين الجريدة الرسمية وغيرها من الجرائد أو النشرات أو الدوريات إلخ. غير أن موضوع الخلط هذا لا يتعلق بنا كجريدة رسمية" (لأننا نقوم بواجباتنا وما يطلب منا على أكمل وجه لجهة النشر، ووفقاً لما تمليه القوانين والأنظمة في هذا المجال) وإنما يتطلب تظافر الجهود على كافة المستويات، لبثّ روح المعرفة القانونية لدى الأجيال الصاعدة وتوعيتهم وإرشادهم وتنمية معارفهم لناحية وجود الجريدة الرسمية، والتفرقة بينها وبين بقية المنشورات وإبراز أهميتها والدور الذي تلعبه لجهة نشر القوانين ودخولها حيّز التنفيذ وسريانها ونفاذها ويكون ذلك من خلال إدخال هذه الثقافة إلى مناهج التعليم المعتمدة في مرحلة معيّنة كما وبتسليط الضوء عليها من خلال وسائل الإعلام كافة بين الحين والآخر".

وفي ردِّها عن الدور الذي تلعبه الجريدة الرسمية لناحية نشر القوانين والمراسيم والقرارات، أثناء شغور سدة رئاسة الجمهورية تقول الأستاذة فرنسيس: "إن دور المصلحة (أي الجريدة الرسمية) هنا يقتصر على تنفيذ أوامر النشر الواردة من المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، وإخراج تلك القوانين والمراسيم بالشكل المعتمد للنشر ووفقاً للتراتبية التي تفرضها القوانين والأنظمة التي تحكم عمل الجريدة الرسمية دون زيادة أو نقصان". وهذا هو الدور الذي تضطلِعّ به الجريدة لهذه الناحية بالذات سواء قبل شغور سدة الرئاسة أو خلاله[1].

هذا من ناحية تعريف الجريدة الرسمية وأهميتها ودورها، أما تقسيماتها من الناحية الإدارية فإنها تخضع أيضاً للقوانين والأنظمة التي تحكمها والتي سنبيّنها من خلال فقرات هذا البحث التالية:



الجمهورية اللبنانية

الجريدة الرسمية

تصدر يوم الخميس من كلّ اسبوع

السنة - العدد - الخميس في كانون الأول

القسم الأول

قوانين - مراسيم اشتراعية - مراسيم - قرارات

تقبل طلبات الإشتراك خلال شهري تشرين الثاني وكانون الأول
تقبل الإعلانات الرسمية والخاصة قبل اسبوع من موعد النشر

الإشتراك السنوي

داخل لبنان

القطاع الخاص ٢٤٠ ٠٠٠ ليرة لبنانية خارج لبنان ٨٥٠ ٠٠٠ ليرة لبنانية
القطاع العام ١٢٠ ٠٠٠ ليرة لبنانية ثمن العدد ٥ ٠٠٠ ليرة لبنانية

الصورة منقولة من موقع الجريدة الرسمية

<u>الفقرة الأولى: تقسيمات الجريدة الرسمية ومحتوياتها</u>

<u>أولاً: ملاك مصلحة الجريدة الرسمية وإصداراتها:</u>

يضم ملاك مصلحة الجريدة الرسمية رئيس مصلحة ودوائر وفقاً للآتي:

- مصلحة الجريدة الرسمية (رئيس مصلحة).
- دائرة التدقيق والنشر (رئيس دائرة).

---

(١) مقابلة مجراة مع رئيسة مصلحة الجريدة الرسمية خلال فترة التدريب في المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء.

- دائرة المشتركين (رئيس دائرة).
- دائرة المحفوظات (حافظ معاون).

إصدارات مصلحة الجريدة الرسمية

- تصدر عن مصلحة الجريدة الرسمية حالياً:
- الجريدة الرسمية بإعدادها العادية الدورية الإستثنائية والملاحق وهي تصدر يوم الخميس من كل أسبوع، ويمكن أن تصدر كلما دعت الحاجة إلى ذلك.
- محاضر جلسات مجلس النواب.

ثانياً: محتويات الجريدة الرسمية

أ- الجريدة الرسمية

تقسم محتويات الجريدة الرسمية إلى قسمين، القسم الأول والقسم الثاني.

القسم الأول: يشتمل على النصوص التشريعية والتنظيمية التي ترعى شؤون البلاد، ويخضع تسلسل نشرها لتراتبية معينة. وفقاً لقوة النص القانونية.

فتنشر أولاً:

- القوانين الدستورية.
- قرارات المجلس الدستوري.
- القوانين.
- المراسيم الاشتراعية.
- المراسيم العادية.
- القرارات والبلاغات.
- التعاميم /العلم والخبر.

تأتي تسلسلية الوزارات وفقاً لتسلسل ورودها في المرسوم ١٩٥٩ /١١١ وتعديلاته.

تنشر قرارات المؤسسات العامة والمصالح المستقلّة وفقاً لتسلسل وزارات الوصاية التابعة لها. أما المرسوم المشترك الموضوع بين عدة وزارات فينشر مع مراسيم الوزارة التي اقترحته أولاً، ترد تصحيحات الأخطاء في نهاية تراتبية النصوص المتعلقة بها.

القسم الثاني: يشتمل على:

- الاعلانات الرسمية الصادرة عن الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات مهما كان نوعها وهي غير مدفوعة.
- خلاصة الاحكام القضائية هي غير مدفوعة.
- الإعلانات القضائية هي غير مدفوعة.
- إعلانات أمانات السجل التجاري هي مدفوعة.
- إعلانات أمانات السجل العقاري هي مدفوعة.
- إعلانات خاصة من مثل دعوة الشركات لعقد جمعيات عمومية عادية أو استثنائية، ميزانيات الشركات وقطع حساباتها.
- إعلانات حماية الملكية التجارية والصناعية والأدبية مثل تسجيل علامات فارقة، نقل ملكية علامات فارقة، دمج وتغير أسماء شركات، تسجيل رسوم ونماذج صناعية، تسجيل براءة إختراع تسجيل أثر أدبي وفني.

❖ **إخراج الجريدة الرسمية:**

صفحة غلاف القسم الأول:

- فهرس مفصّل لمحتويات القسم الأول، يمتد من الصفحة رقم ٢ إلى إنتهاء الفهرس. محتويات القسم الأول: تمتد من رقم آخر صفحة في القسم الأول من العدد السابق + ١.

صفحة غلاف القسم الثاني:

- محتويات القسم الثاني: تمتد من رقم آخر صفحة في القسم الثاني من العدد السابق +١.

إن ترقيم صفحات محتويات القسم الأول مستقلة عن ترقيم محتويات القسم الثاني، ويعتمد في كل من القسمين تسلسل مستقل في الصفحات من أول السنة حتى نهايتها.

حُدّد قياس الصفحة من الجريدة الرسمية كما يلي:

الطول ٢٧،٥ سنتمترا،

العرض ١٩،٥ سنتمترا،

تطبع الصفحة عمودياً على قسمين يحتوي كل منهما على ٤٠ سطراً تقريباً، ويحدد قياس السطر الواحد بـ ٦٨ ملم ويفصل ما بين العنوان والمتن ٥ ملم على الأكثر، إلا في الحالات التي تتعلق بالجداول

والأرقام والتقارير السنوية وما شابه ذلك فيمكن أن ترد على كامل عرض الصفحة، وكذلك بالنسبة للعلامات التجارية المسجلة لما تحتويه من رسوم تصاحب النص.

والجدير بالذكر إن هذه الرسوم هي باللونين الأسود والأبيض فقط.

❖ **لناحية الطبع:**

تطبع الجريدة الرسمية باللغة العربية ويمكن لمصلحة الجريدة الرسمية تضمينها بعض النصوص التي تكتب بالأحرف اللاتينية، وإذا كان النص العربي مصحوباً بترجمته الفرنسية أو الإنكليزية، فإنها ترد بعد النص العربي.

ب-محاضر جلسات مجلس النواب:

هي نشرة مستقلة عن الجريدة الرسمية لكنها توزّع معها على المشتركين دون أي مبلغ إضافي مع إمكانية شرائها من الموزع. وهي تحتوي على محاضر جلسات مجلس النواب التي يوقعها كل من رئيس مجلس النواب وأمين السر، وأمين عام المجلس النيابي، ومدير عام شؤون الجلسات واللجان، ومدير المحاضر والجلسات، ورئيس دائرة الجلسات.

وهذه المحاضر على جانب كبير من الأهمية لأنها تعطي الصورة الصحيحة والصادقة للحياة النيابية في لبنان وعن كيفية إدارة الجلسات والمداولات داخل الندوة البرلمانية، وكذلك يعتمد تسلسل سنوي مستقل لمحاضر جلسات مجلس النواب.

<u>الفقرة الثانية: النصوص القانونية والتنظيمية العائدة للجريدة الرسمية</u>

يقول الأستاذ وسام اللحام "يظن البعض أن الجرائد الرسمية مجرد نشرات قانونية تخص أجهزة الدولة على اختلافها ولا تتوجه إلا للحقوقيين وإذا كان من المؤكّد أن هذا النوع من الجرائد لا يحظى بانتشار الصحف العادية، لكنه يتمتع بميزة مهمة جداً، كون الجريدة الرسميّة تواكب التحولات الكبرى التي تعيشها الأوطان. وتعكس على صفحاتها كيف تتجسد الحياة السياسية في نصوص قانونية تخفي صراع القوى وتضارب المصالح".

وقد شهد لبنان أولى صُحفه الرسمية زمن المتصرفية مع صدور جريدة "لبنان الرسمية" وتطورت مع الزمن والعهود حيث صدرت "جريدة لبنان الكبير الرسمية" سنة ١٩٢١ باللغتين العربية والفرنسية، ومع تبني الدستور سنة ١٩٢٦ وتحوّل لبنان إلى جمهورية تبدّل إسم الجريدة الرسمية ليصبح جريدة "الجمهورية اللبنانية الرسمية".

ومنذ ذلك التاريخ ما زالت الجريدة الرسمية تصدر بشكل أسبوعي رغم توقّفها لفترة عن الصدور سنة ١٩٧٦ خلال الحرب، وتعتبر أعداد الجريدة الرسمية القديمة، لا سيما تلك التي تعود لفترة لبنان الكبير، نادرة جداً، ويصعب الاطلاع عليها خاصة من قبل الباحثين نظراً لغياب أرشيف وطني وانعدام ثقافة حفظ الوثائق الرسمية في إدارات الدولة، فالجرائد العريقة تشكّل ذاكرة لبنان، وهي تحمل هويته وإرثه دائماً وأبداً"(١). ولكننا نعتقد بأن الواقع قد تبدّل اليوم لجهة حفظ الوثائق لا سيما بعد تفعيل دور مؤسسة المحفوظات الوطنية والتي تقوم بواجباتها في هذا المجال(٢).

وبعد هذا الموجز التاريخي المقتضب عن نشأة الجريدة الرسمية، بات من الضروري معرفة النصوص القانونية والتنظيمية التي تحكمها، وسوف نأتي على ذكر بعض منها ومرفقاً لما تقتضيه الحاجة(٣).

أولى تلك النصوص وقد بات شبه منسي هو المرسوم الإشتراعي رقم LE \ ٩ الصادر بتاريخ ٢١ تشرين الثاني سنة ١٩٣٩ والذي يتعلق بتعيين الموعد الذي تصبح فيه القوانين والمراسيم نافذة حيث نصت المادة الأولى منه على:

إن القوانين والمراسيم تصبح من الآن فصاعداً مرعية الإجراء في جميع أنحاء الجمهورية اللبنانية في اليوم الثامن الذي يلي نشرها في الجريدة الرسمية ما لم يكن هناك نص خاص مخالف على أن المراسيم التي لا تختص بجمهور الرعية تصبح نافذة من تاريخ تبليغها.

---

(١) وسام اللحام http://tahawolat.net

(٢) مقابلة مع الأستاذ إبراهيم عاصي في مؤسسة المحفوظات الوطنية بيروت، شارع الحمرا، كانون الأول ٢٠١٧.

(٣) النصوص القانونية والتنظيمية العائدة للجريدة الرسمية

ملاك المديرية العامة (..... مجلس الوزراء) تمت الإشارة إليه في موقع سابق من هذا البحث.

- القانون رقم ٦٤٦ تاريخ ٢-٦ – ١٩٩٧ (مهل نشر القوانين والمراسيم والقرارات في الجريدة الرسمية (إضافة النص).
- المرسوم رقم ٢٨٧٠ تاريخ ١٦-١٠-١٠٥٩ (تحديد مهام الجريدة الرسمية) موجود.
- المرسوم رقم ١١١٤٧ تاريخ ١٤-١٠-١٩٩٧ (تحديد تعريفة الإشتراك ونشر إعلانات في الجريدة الرسمية، المعدل بالمرسوم رقم ١٥٢٢ تاريخ ١٩٩٩/١٠/٢٢.

التعميم رقم ٢٤ – ٩٦ تاريخ ٩-١٢-١٩٦٦ (وجوب نشر النصوص التنظيمية كافة في الجريدة الرسمية) الاطلاع على نصه

صفحة ٥٥٥٨

مرسوم اشتراعي رقم LE / ٩

بتعيين الموعد الذي تصبح فيه القوانين والمراسيم نافذة

ان رئيس الجمهورية اللبنانية

بناء على قراري المفوض السامي رقم ٢٤٦ و ٢٤٨ المؤرخين في ٢١ ايلول سنة ١٩٣٩

وبعد موافقة المستشار القضائي مفتش العدلية العام

وبناء على اقتراح امين سر الدولة

يرسم ما يأتي :

المادة الاولى — ان القوانين والمراسيم تصبح من الان فصاعداً مرعية الاجراء في جميع انحاء الجمهورية اللبنانية في اليوم الثامن الذي يلي نشرها في الجريدة الرسمية ما لم يكن هناك نص خاص مخالف

على ان المراسيم التي لا تختص بجمهور الرعية تصبح نافذة من تاريخ تبليغها .

صفحه ٥٥٥٩

المادة الثانية — تلغى جميع الاحكام المخالفة لهذا المرسوم الاشتراعي الذي يصبح نافذاً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية

بيروت في ٢١ تشرين الثاني سنة ١٩٣٩

الامضاء : اميل اده

امين سر الدولة

الامضاء : عبدالله بيهم

صدق تحت رقم ١٨٩ / ٥٢١

بيروت في ٢ كانون الاول سنة ١٩٣٩

المفوض السامي

الامضاء : بيو

مشروع قانون صادر بالمرسوم ١٠٦١٨ تاريخ ٢١-٨-١٩٧٥ (ملاك المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء) وقد تمت الإشارة إليه في موقع سابق من هذا البحث حيث وضع موضع التنفيذ مشروع القانون المعجل المحال على مجلس النواب بموجب المرسوم رقم ٧٩٠٤ تاريخ ١٩٧٤/٥/٢٠ الرامي إلى تعديل ملاك المديرية العامة لرئاسة الجمهورية وملاك المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء.

- القانون رقم ٦٤٦ تاريخ ٢-٦-١٩٩٧ (مُهل نشر القوانين والمراسيم والقرارات في الجريدة الرسمية).

الجريدة الرسمية ـ العدد ٢٨ ـ ١٩٩٧/٦/٧ ٢١٥٧

قانون رقم ٦٤٦
يتعلق بمهل نشر القوانين والمراسيم والقرارات في الجريدة الرسمية

أقر مجلس النواب،

وينشر رئيس الجمهورية القانون التالي نصه:

المادة الاولى ـ ١ ـ تطبيقا لأحكام المادة ٥١ ولأحكام الفقرة الاولى من المادة ٥٦ والمادة ٥٧ من الدستور، تنشر جميع القوانين في الجريدة الرسمية، خلال مهلة اقصاها خمسة عشر يوما من تاريخ اصدارها.

٢ ـ تطبيقا لأحكام للفقرة الثانية من المادة ٥٦ من الدستور، تنشر المراسيم في الجريدة الرسمية، خلال مهلة اقصاها خمسة عشر يوما من تاريخ اصدارها.

٣ ـ عندما ينشر قانون او مرسوم او قرار في ملحق لعدد من اعداد الجريدة الرسمية، يتوجب ذكر تاريخ صدور الملحق على الملحق نفسه.

٢١٥٨

المادة الثانية ـ يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية.

بعبدا في ٢ حزيران ١٩٩٧
الامضاء: الياس الهراوي

صدر عن رئيس الجمهورية
رئيس مجلس الوزراء
الامضاء: رفيق الحريري

رئيس مجلس الوزراء
الامضاء: رفيق الحريري

وعليه، فإن المهلة المحددة لنشر جميع القوانين والمراسيم في الجريدة الرسمية هي: (خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إصدارها) كحد أقصى.

وسوف نتطرق إلى هذا القانون وأهميته في وقت لاحق خلال هذا البحث.

- المرسوم رقم ٢٨٧٠ تاريخ ١٦-١٠-١٩٥٩ (تنظيم المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء لا سيما الفقرة د المتعلقة بالجريدة الرسمية) [1].

---

(١) يراجع في هذا الخصوص الجريدة الرسمية العدد ٦٨ – ١٩٥٩/١٢/٢٨ التشريع العام ص ٢٠٢٣.

- المرسوم رقم ١١١٤٧ تاريخ ١٤-١٠-١٩٩٧ (تحديد تعرفة الاشتراك ونشر اعلانات في الجريدة الرسمية المعدل بالمرسوم رقم ١٥٢٢ تاريخ ١٠/٢٢/١٩٩٩).

مرسوم رقم ١٥٢٢
تعديل المرسوم رقم ١١١٤٧
تاريخ ١٤/١٠/١٩٩٧
(تحديد تعريفة الاشتراك
ونشر الاعلانات في الجريدة الرسمية)

ان رئيس الجمهورية،

بناء على الدستور،

بناء على المرسوم رقم ١١١٤٧ تاريخ ١٤/١٠/١٩٩٧ (تحديد تعريفة الاشتراك ونشر الاعلانات في الجريدة الرسمية)،

بناء على اقتراح رئيس مجلس الوزراء ووزير المالية،

وبعد استشارة مجلس شورى الدولة (رأي رقم ٩٨/٢٣٢ ـ ٩٩ تاريخ ١٩٩٩/٩/٧،

وبعد موافقة مجلس الوزراء بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٦،

يرسم ما يأتي:

المادة الاولى: عدلت المادة الخامسة من المرسوم رقم ١١١٤٧ تاريخ ١٤/١٠/١٩٩٧ وتحديد تعريفة الاشتراك ونشر الاعلانات في الجريدة الرسمية) بحيث تصبح كما يلي:

«تخضع الادارات والمؤسسات العامة والبلديات لرسم اشتراك سنوي في الجريدة الرسمية مقداره /١٢٠٠٠٠/ ل.ل وتعفى من بدل نشر الاعلانات الرسمية ذات الطابع العام العائدة لها. اما القرارات والاعلانات المتعلقة بمنفعة خاصة للافراد والمؤسسات الخاصة والجمعيات والشركات فتخضع لبدل النشر وفقا لما هو محدد في المادة الرابعة من هذا المرسوم وذلك باستثناء ما اعفاه القانون صراحة من بدل النشر».

والباقي دون تعديل.

المادة الثانية: تلغى جميع الاحكام والمواد التي لا تأتلف او تتفق مع مضمون احكام هذا المرسوم.

المادة الثالثة: ينشر هذا المرسوم ويبلغ حيث تدعو الحاجة ويعمل به اعتبارا من ٢٠٠٠/١/١.

بعبدا في ٢٢ تشرين الاول ١٩٩٩
الامضاء: اميل لحود

صدر عن رئيس الجمهورية
رئيس مجلس الوزراء
الامضاء: سليم الحص

رئيس مجلس الوزراء
الامضاء: سليم الحص

وزير المالية
الامضاء: جورج قرم

- التعميم رقم ٢٤-٩٦ تاريخ ٩-١٢-١٩٦٦ (وجوب نشر النصوص التنظيمية كافة في الجريدة الرسمية).

المطلب الثاني: القيمة القانونية للنشر في الجريدة الرسمية

كثيراً ما نسمع أنه: يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية، أو ينشر هذا المرسوم ويبلغ حيث تدعو الحاجة وغير ذلك من العبارات[1] التي تفيد بأن قانوناً ما أو مرسوماً أو قراراً قد أصبح نافذاً أو سارياً مفعوله بعد نشره في الجريدة الرسمية، دون أن نعرف ما المقصود من ذلك، حتى أننا لا نُعير اهتماماً لما نسمعه وكأن الأمر لا يعنينا أو أن الكلام مُوجّه لأناس آخرين غيرنا وفي كوكب آخر.

ورغم أن الجريدة الرسمية تُعدّ من أكثر الصحف التي يجب أن يهتم بها المواطن العادي كونها المعنية بإصدار المراسيم والقرارات الحكومية والأحكام القضائية والإعلانات الرسمية وغير الرسمية، غير أنه نادراً ما تجد من يعرف عنها أي شيء، حتى أن بعض من سمع عنها معلوماته مشوَّهة، ويخلط بينها وبين الجرائد ووكالات الإعلام الأخرى فلا معرفة عنها رغم أنها تحتوي بين صفحاتها قوانين وقرارات تمس صميم الحياة اليومية.

وما لا يدركه البعض هو أن للنشر في الجريدة الرسمية قيمة قانونية كبيرة لا تضاهيها قيمة، بحيث أن القوانين والنصوص التنظيمية لا تصبح نافذة إلا بعد نشرها فيها أو إذا تضمن النص صيغة أخرى للإعلان أو التبليغ وتاريخ النفاذ، وبالتالي يصبح هذا النشر قرينة قانونية تفترض معرفة جميع الأفراد بتلك القوانين والمراسيم وتنزع منهم ذريعة عدم المعرفة بالقانون إذا ما تم الاعتداد بها لعدم تنفيذهم قانوناً معيناً أو لتغطية المخالفات المرتبكة خلافاً له.

عود على بدء، فإذا كان المرسوم الإشتراعي رقمLE ٩ \ تاريخ ١٩٣٩/١١/٢١ قد نص في مادته الأولى على "أن القوانين والمراسيم تصبح من الآن فصاعداً مرعية الإجراء في جميع أنحاء الجمهورية اللبنانية في اليوم الثامن الذي يلي نشرها في الجريدة الرسمية ما لم يكن هناك نص خاص مخالف".

وإذا كان القانون رقم ٦٤٦ تاريخ ١٩٩٧/٦/٢ قد نص كما سبق وذكرنا على وجوب نشر القوانين والمراسيم في الجريدة الرسمية خلال مهلة أقصاها خمسة عشر يوماً من تاريخ إصدارها.

وإذا كان التعميم رقم ٢٤-٩٦ تاريخ ١٩٩٦/١٢/٩ قد أوجب نشر النصوص التنظيمية كافة في الجريدة الرسمية.

---

(١) من العبارات الشائع استخدامها في نشر قانون ما أو مرسوم في الجريدة الرسمية:

- أن رئيس الحكومة مكلف تنفيذ أحكام هذا القانون/ المرسوم.
- يعمل بهذا المرسوم فور تعليقه لصقاً على مدخل السراي الحكومي، إلخ...

فإنه لا بد وأن يكون في ذلك دلاله واضحة على قيمة النشر في الجريدة الرسمية مع ما ينتج عن ذلك من مفاعيل قانونية.

الفقرة الأولى: التفرقة بين عمليتّي الإصدار والنشر

لقد استغرق البحث عن مراجع حول الجريدة الرسمية والآلية الواجب إتباعها للنشر فيها وقتاً ليس بيسير، حتى أنه كاد يصح فينا المثل القائل: "كالباحث عن إبرة في كومة من القش" غير أن ذلك لم يردعنا أو يحبط عزيمتنا عن مواصلة البحث إلى أن عثرنا على مقال للأستاذ وسام اللحام يقول فيه:

"وكنا اول من تطرق إلى القانون رقم ٦٤٦ لسنة ١٩٩٧ حول مهل نشر القوانين والمراسيم"[١] فأدركنا بعده أن المعلومات التي نحاول العثور عليها عن الجريدة الرسمية في لبنان شحيحة إذا لم نرد القول بأنها تكاد أن تكون معدومة وأن قِلّةَ هم الذين يعيرون إنتباههم لها وما ينشر فيها بالرغم من أنها على قدر كبير من الأهمية.

وعلى ضوء ما تقدّم نكمل ما تبقى من كلام، حول الجريدة الرسمية مستعينين بما تيّسَّر لنا من المعلومات التي عثرنا عليها، لعلّناُ نسهم في ردم الهوّة العميقة التي تهوي فيها المعرفة القانونية لهذه الناحية في وقتنا الحاضر.

وبعد إظهار القيمة القانونية للنشر في الجريدة الرسمية وأن القوانين والمراسيم والنصوص التنظيمية، لا تؤتي ثمارها إلا فور نشرها أو من التاريخ المحدد لنفاذها بعد النشر إذا تضمن النص ذلك، فإننا نرى بأنه من الضرورة بمكان أن نوضح بعض الأفكار حول إصدار القوانين والمراسيم ونشرها.

فماذا نعني بالإصدار؟ وماذا نعني بالنشر؟

أولاً: الإصدار

أصدرَ، يُصدر، إصداراً، فهو مُصدر والمفعول مُصدر. ويقال أصدر الأمر: أنفذه وأذاعه ومثال ذلك "أصدر الرئيس مرسوماً"[٢]

أما الإصدار من الناحية القانونية: فيعني توقيع رئيس الجمهورية على المراسيم تمهيداً لطلب إذاعتها ونشرها في الجريدة الرسمية. ويرتبط الإصدار بإرادة صاحب الحق في الإصدار، وهذه الإرادة لرئيس الجمهورية.

---

(١) وسام اللحام، المفكرة القانونية، النشر في النظام القانوني اللبناني ٢٠١٨/١/١٦ http://www.legal.agenda.com .

(٢) www.almaany.com

أما إصدار القانون Promulgation دستورياً فهو: ما يرسمه رئيس الدولة من وجود قانون أقرّه البرلمان يأمر بتنفيذه وهو بهذا الرسم يتنازل عن حقه في مطالبة البرلمان بالتداول فيه من جديد[١]،

وقد نصت المادة ٥١ من الدستور اللبناني على أنه: "يصدر رئيس الجمهورية القوانين وفق المهل المحددة في الدستور بعد أن يكون وافق عليها المجلس، ويطلب نشرها، وليس له أن يدخل تعديلاً عليها أو أن يعفي أحداً من التقيد بأحكامها[٢].

يستفاد من هذا النص أن إصدار القوانين هو من مهام رئيس الجمهورية وهو صاحب الحق المطلق والأصيل والحصري في الإصدار في الأحوال العادية وأثناء وجوده في منصبه.

ولكن السؤال الذي يتبادر إلى الذهن فوراً هو:

إذا كان رئيس الجمهورية هو صاحب الحق الأصيل والحصري في إصدار المراسيم أثناء وجوده في سدة الرئاسة، فهل أن مهلة الخمسة عشر يوماً المحددة في القانون ٩٧/٦٤٦ للإصدار والنشر ملزمة للرئيس بشأن كافة أنواع المراسيم، حتى إصدار المراسيم التي لا تدخل ضمن صلاحيات مجلس الوزراء وتصدر عن رئيس الجمهورية وتحمل توقيع رئيس الحكومة والوزير المختص..؟

يقول الدكتور كميل حبيب "إن رئيس الجمهورية هو شريك أساسي في ممارسة الوزراء أعمالهم الوزارية وذلك من خلال منحه صلاحيات إصدار المراسيم العادية وهي المراسيم التي لا تدخل ضمن صلاحيات مجلس الوزراء وتصدر عن رئيس الجمهورية، وتحمل توقيع رئيس الحكومة والوزير المختص. وتحدد القوانين الحالات التي يصدر في موضوعها العمل الإداري بصيغة مرسوم عادي، وهي تغطي العدد الأكبر من الأعمال الإدارية منها ترفيع الموظفين، تعيين الموظفين من الفئات الخامسة والرابعة والثالثة، التشكيلات العسكرية، التشكيلات القضائية، منح الجنسية، منح التراخيص للمؤسسات الصناعية والسياحية، منح تراخيص الآبار الارتوازية إلخ.."

"إن هذه الأنواع هي من المراسيم العادية التي لا تحتاج إلى قرار من مجلس الوزراء لإصدارها ولذلك إذا امتنع رئيس الجمهورية عن إصدار هذه المراسيم فلا يمكن إلزامه بإصدارها، ولا يمكن احتساب الـ ١٥ يوماً المقررة بالنسبة لمقررات مجلس الوزراء ومن ثم اعتبارها نافذة حكماً وواجبة التنفيذ[٣]."

---

(١) الوكالة الوطنية للإعلام، نص مخالفة العضو في المجلس الدستوري أنطوان مسرّة في قرار عمل الرقم ٢٠١٤/٥ تاريخ ٢٠١٤/٦/١٣ حول قانون الإيجارات المنشور في الجريدة الرسمية في ٢٠١٤/٥/٨.

(٢) الدستور اللبناني المادة ٥١ كما يراجع المواد ٥٦ و ٥٧ منه.

(٣) كميل حبيب، مرجع سابق.

لقد ميّز الدكتور حبيب بين أمرين على غاية من الأهمية:

- الأمر الأول: إن إصدار المراسيم العادية والتي لا تدخل ضمن صلاحيات مجلس الوزراء هو من صلاحيات رئيس الجمهورية وإذا امتنع هذا الأخير عن إصدارها فإن مهلة الـ ١٥ عشر يوماً غير ملزمة له ولا تنطبق عليها.
- أما الأمر الثاني فهو: أن المراسيم التي هي من صلاحيات مجلس الوزراء وتتم الموافقة عليها في مجلس الوزراء فإن مهلة الـ ١٥ يوماً تكون ملزمة لرئيس الجمهورية لناحية إصدارها وطلب نشرها إلا إذا استخدم صلاحيته المنصوص عنها في المادة ٥٧ من الدستور لجهة ردّها لإعادة النظر فيها، فإذا انقضت المهلة المحددة ولم يصدرها الرئيس أو يردها تعتبر نافذة حكماً وواجبة النشر والتنفيذ.

هذا في الأحوال العادية وفي الحالة التي يكون فيها رئيس الجمهورية في منصبه، ولكن لمن تؤول صلاحية إصدار القوانين والمراسيم أثناء خلو سدة الرئاسة؟

أما وقد نصت المادة ٦٢ من الدستور على أنه "في حال خلو سدة الرئاسة لأي علة كانت تناط صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة بمجلس الوزراء.

وبعد الشرح الوافي عن آلية اتخاذ القرارات والتوقيع عليها وفقاً للآليات التي ابتدعت إبان كل فترة من فترات الشغور فإننا لن نُسهب في الحديث عن الجهة المخولة إصدار القوانين والمراسيم أثناء شغور موقع رئيس الجمهورية والتي باتت معروفة ألا وهي مجلس الوزراء.

ونقرن ذلك بما قاله أستاذ القانون الدولي بول مرقص في هذا الصدد:

"ولما كان قد سبق إصدار مراسيم عن مجلس الوزراء في ظل الفراغ الرئاسي بعد انقضاء عهد الرئيس إميل لحود ويجري حالياً إصدار مراسيم بعد انقضاء عهد الرئيس سليمان (أي من قبل حكومة الرئيس سلام) ويتم نشر هذه المراسيم في الجريدة الرسمية وهي تحمل في أسفلها عبارة "صدر عن مجلس الوزراء" بدل التعبير المألوف "صدر عن رئيس الجمهورية" مصحوبة بتوقيع رئيس مجلس الوزراء والوزراء الممثلين في الحكومة. لذلك وبالقياس فإنه يحق لمجلس الوزراء أن يقوم بإصدار القوانين ونشرها وكالة عن رئيس الجمهورية في ظل الشغور الرئاسي استناداً إلى أحكام المادة ٥٦ معطوفة على المادة ٦٢ من الدستور[١].

---

(١) بول مرقص www.aljazeera.net18\5\21016.

تجدر الإشارة إلى أنه بالعودة إلى فترة الشغور التي سادت بعد انتهاء ولاية الرئيس أمين الجميّل، تبيّن لنا أن هناك مراسيم صادرة عن مجلس الوزراء سواء ذاك الذي كان يرأسه الرئيس الحص أو الآخر الذي كان برئاسة العماد ميشال عون.

ثانياً: النشر:

النشر لُغة: هو إذاعة الشيء وإفشائه، ونشر الخبر يعني أذاعه وأشاعه، ويقال أيضاً ينشرُ بياناً بأمر من الأمور أي يذيعه بين الناس ليعلموه. ونشر المراسيم يعني تعميمها وإذاعتها على الجمهور.

أما النشر publication من الناحية الدستورية فهو: إجراء يراد به إعلام الكافة بالعقد القانوني حتى يحاطوا به علماً، وتسري عليهم أحكامه، كنشر القوانين والمراسيم في الجريدة الرسمية.

ويقول الدكتور أنطوان مسرّة: "النشر، خلافاً للإصدار، هو عملية إدارية" وهو "معاملة أساسية فقط لجهة نفاذ القانون والإعلان عنه"[١].

ثم أنه – كما سبق وذكرنا– لا يجوز الاحتجاج بعدم العلم بالقانون، لأن فتح هذا المجال يعني تطبيق القانون على فئة دون أخرى، وهو ما يُخلّ بمبدأ المساواة بين الأفراد أمام القانون. بالإضافة إلى أنه عند الأخذ بمبرّر الإدعاء بجهل القانون أمام السلطة القضائية، فسوف يؤدي ذلك إلى شلل وتعطيل القواعد القانونية، خاصة وأنه من الصعب إثبات عملية العلم، وبذلك يمكن لكل فرد علم بالقانون أن يدّعي بعدم علمه به ما يؤدي إلى الإرتباك وفقدان القانون لأهم وظائفه وأهدافه.

وإذا قلنا بأنه لا يمكن الإعتداد بالجهل كذريعة أمام القضاء حتى لا يكون وسيلة للتهرب من الخضوع لأحكام القانون، أياً كان الدافع له، فلا يكفي إصدار النص، بل يجب نشره ليعلم به كل الأفراد، فلا ينبغي أن يكون القانون سراً مخفياً عن المخاطبين به، ما يدفع البعض إلى القول بأن "التشريع لا يستمد قوته من ذاته، بل يستمدها من نشره".

وإذا كان من واجب السلطة المختصة أو المصلحة المعنية بالنشر نشر القوانين والمراسيم (الأنظمة) ليعلم الأفراد بها، فإنه وبالمقابل يصبح من الواجب أيضاً على هؤلاء الإطلاع على النصوص ومعرفتها خاصة إذا كانت تعنيهم وتحكم نشاطاتهم وعلاقاتهم ومصالحهم.

---

(١) نص مخالفة عضو المجلس الدستوري أنطوان مسرّة، مرجع سابق.

إذن، فإن النشر في الجريدة الرسمية يُشكل ضمانة كافية للأفراد يتيح لهم فرصة العلم بالقوانين والأنظمة ودخولها معترك حياتهم اليومية وينزع من أيديهم المبررات وآثارها السلبية على سير القاعدة القانونية.

وإذا كان الإصدار هو من صلاحيات رئيس الجمهورية، فمن هي الجهة الصالحة لطلب نشر القوانين والمراسيم في الجريدة الرسمية؟

بالعودة إلى ما نصت عليه المادة ٥١ من الدستور اللبناني يتبين لنا بأن رئيس الجمهورية هو الذي "يصدر القوانين وفق المهل المحددة في الدستور، بعد أن يكون وافق عليها المجلس، ويطلب نشرها.." [١].

وبغض النظر عن الجدل الذي لا يزال قائماً بين الخبراء الدستوريين حول كلمتي "يصدر وينشر"، فإن القوانين في لبنان تصدر وفقاً لصيغة متّبعة منذ قيام الجمهورية سنة ١٩٢٦ على الشكل الآتي:

"أقر مجلس النواب، وينشر رئيس الجمهورية القانون التالي نصّه".

ويقول الأستاذ وسام اللحام: " إن النشر عملية مادية، وإجراء إداري تقوم به مصلحة الجريدة الرسمية، لكن الإصدار وطلب النشر هما صلاحيتان دستوريتان مرتبطتان برئيس الجمهورية، ومكمن الخطأ هو عدم التفريق بين النشر وطلب النشر. فرئيس الجمهورية بعد إصداره قانوناً ما، يطلب نشره، أي أنه يوجّه أمراً إلى السلطات الإدارية المعنية، كي تذيع النص المذكور على الجمهور[٢].

وإذا كان طلب النشر من صلاحية رئيس الجمهورية وهو امرٌ مسلّم به، فمن ذا الذي يطلب نشر القوانين والمراسيم أثناء شغور موقع الرئاسة الأولى يا ترى؟

إن الإجابة على هذه الإشكالية تقتضي منّا العودة إلى ما نصّت عليه المادة ٦٢ من الدستور والتي جاء فيها:

"في حال خلو سدة الرئاسة لأي علة كانت، تناط صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة بمجلس الوزراء".

وحيث أن إصدار القوانين والمراسيم ونشرها هما من ضمن صلاحيات رئيس الجمهورية التي تناط وكالة بمجلس الوزراء، من أجل استمرار حياة الدولة من الناحية الإدارية كما غيرها.

---

(١) الدستور اللبناني المادة ٥١.

(٢) وسام اللحام، المفكرة القانونية، مقال بعنوان الإيجارات وإشكالية والنشر في الجريدة لارسمية، العدد التاسع عشر تاريخ ٢٠١٤/٨/٥.

وحيث أن المادة ٢٨ من المرسوم رقم ٢٥٥٢ تاريخ ١٩٩٢/٨/١ تنص على: "أن قرارات مجلس الوزراء ملزمة لجميع أعضاء الحكومة وفقاً لمبدأ التضامن الوزاري، وعلى الوزير المختص تبعاً لذلك الإلتزام بتوقيع مشاريع المراسيم تنفيذاً لهذه القرارات"[١].

وبما أن صلاحيات رئيس الجمهورية تناط عند خلو السدّة بهيئة دستورية واحدة هي مجلس الوزراء، وليس بكل وزير على حدة.

وبما أنه ليس مسموحاً أصلاً وليس من المنطق أن يطلب كل وزير بمفرده نشر المراسيم التي وقّع على إصدارها بذريعة أنه يمثّل جزءاً من رئيس الجمهورية في ظل الشغور وأنه لطالما وقّع على الإصدار فَلِمَ لا يشارك بطلب النشر؟

وحيث أن إصدار القوانين والمراسيم من خلال التوقيع عليها يختلف عن عملية النشر التي هي عملية مادية، إدارية وغايتها إعلانية.

وحيث أن نشر القوانين والمراسيم يتم بناءً لأوامر تتلقّاها مصلحة الجريدة الرسمية من المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء المرتبطة أصلاً برئيس الحكومة، ما يعني أن هذا الأخير هو من يصدر الامر بالنشر فعلياً وليس أحداً غيره.

وبما أن المادة ١٩ من المرسوم رقم ٢٥٥٢ الآنف الذكر تنص على أن "رئيس مجلس الوزراء هو الناطق الرسمي بإسم الوزراء "[٢].

لذلك، وبناء لكل ما تقدم، فإنه من البداهة القول بأن رئيس الحكومة هو من يطلب نشر القوانين والمراسيم في الجريدة الرسمية وبدون منازع أثناء شغور موقع رئيس الجمهورية.

تجدر الإشارة إلى أن النشر في الجريدة الرسمية في لبنان هو أسبوعي، كل يوم خميس غير أنه يمكن النشر في أيام أخرى إذا اقتضت ذلك الضرورة والمصلحة العامة.

كما أن هناك مسألة مهمة يجب ذكرها ألا وهي وجوب نشر الأسباب الموجبة مع القوانين والمراسيم والقرارات المتعلّقة بها والتي تبيّن الأسباب التي دفعت لسن قانون أو نظام أو غيره[٣]، وأن هذه الأسباب الموجبة لم تعد تنشر منذ زمن طويل ما يستدعي إعادة الأمر بنشرها وفقاً للأصول.

---

(١) مرسوم رقم ٢٥٥٢ تاريخ ١٩٩٢/٨/١.

(٢) مرسوم رقم ٢٥٥٢ المرجع نفسه.

(٣) يذكر أن الرئيس فؤاد السنيورة قد طلب من الجريدة الرسمية نشر مشاريع القوانين والمراسيم الصادرة عن الحكومة التي كان يرأسها إبان شغور سدة رئاسة الجمهورية بعد أن رفض رئيس مجلس النواب استلام مشاريع القوانين بحجة أنها صادرة عن حكومة غير دستورية وغير ميثاقية علماً بأن نشر الأسباب الموجبة التي أدت لسن قانون ما أو مرسوم أقر واجب.

وبعد هذه التفرقة السلسلة والمبسّطة بين الإصدار والنشر والتي نعتقد بأنها ضرورية لفهم ما يدور أثناء الشغور، ننتقل إلى فقرة أخرى نلقي من خلالها الضوء على بعض الإشكاليات التي قد تنشأ عن النشر في الجريدة الرسمية.

<u>الفقرة الثانية: الإشكاليات التي قد تنشأ عن النشر في الجريدة الرسمية</u>

من المعلوم أن النص الوحيد الذي ينظم عملية النشر في الجريدة الرسمية هو القانون رقم ٦٤٦ الصادر في ٢ حزيران ١٩٩٧، والذي ينص في مادته الأولى على نشر جميع القوانين والمراسيم في الجريدة الرسمية خلال مهلة أقصاها خمسة عشر يوماً من تاريخ إصدارها[١].

ومن أجل ترسيخ هذه الفكرة لا بدّ لنا من توضيح نقطتين أساسيتين هما:

أ- إن المهلة المحددة للنشر في الجريدة الرسمية تختلف عن المهل المحددة لإصدار القوانين والمراسيم، ولا علاقة لأي من تلك المهل بالأخرى.

ب- إن المهلة القصوى لنشر جميع القوانين والمراسيم في الجريدة الرسمية والمحددة بـ ١٥ عشر يوماً تبدأ من تاريخ إصدارها أو من التاريخ الذي تصبح فيه نافذة حكماً وليس من أي تاريخ آخر.

ومن الملاحظ أن القانون السالف الذكر (٩٧/٦٤٦) ينظّم النشر كعملية إدارية فقط، ولكنه لا يوضح لنا طلب النشر، إذ أنه يفترض حكماً أن القانون أو المرسوم موضوع البحث قد صدر فعلاً عن رئيس الجمهورية الذي يطلب نشره تلقائياً كما درجت العادة في المادة الأخيرة من أي قانون أو مرسوم.

وإذا كان النشر عملية إدارية، فإنه مما لاشك فيه بأن الأعمال الإدارية معرّضة لحصول أخطاء فيها، مما يستدعي تصحيح تلك الأخطاء بحيث ترد تصحيحات الأخطاء في نهاية تراتبية النصوص المتعلقة بها، وقد يحصل ذلك قبل شغور سدة رئاسة الجمهورية أو خلاله.

وسوف نقوم بعرض بعض الإشكاليات الناشئة عن النشر في الجريدة الرسمية والتعليق عليها. لعلنا ننجح في إيصال بعض الأفكار التي وددنا توضيحها من وراء هذا البحث.

<u>الإشكالية الأولى:</u> فمن هي الجهة التي تتولى إصدار القانون وطلب نشره إذا تخلّف رئيس الجمهورية عن ذلك أثناء وجوده في منصبه؟

---

(١) المرسوم رقم ٦٤٦ تاريخ ١٩٩٧/٦/٢.

قلنا بأن إصدار القوانين ونشرها هما صلاحيتان مرتبطتان برئيس الجمهورية الذي يصدر القوانين وفق المهل المحددة في الدستور بعد أن يكون وافق عليها المجلس ويطلب نشرها".

وقد يحصل وأن يمتنع رئيس الجمهورية لسبب ما عن إصدار وطلب نشر قانون معين ضمن مهلة (الشهر) المحددة لذلك أو إعادته، فهل يبقى القانون معلّقاً من دون إصدار؟ أو أن هناك جهة معيّنة تتولى إصداره وطلب نشره؟ بالتالي من هي الجهة المخولة بذلك؟

لقد درجت العادة أن يتم إصدار تلك القوانين باعتماد صيغة المجهول وعلى النحو الآتي: "أقر مجلس النواب/ وينشر القانون التالي نصه".

أما الجهة التي تتولى نشره فهي بلا أدنى شك رئيس الحكومة وهذا ما يعرف من الناحية الدستورية بصيغة "النافذ حكماً" حيث نصت المادة ٥٧ من الدستور لا سيما في الفقرة الأخيرة منها على أنه "وفي حال انقضاء المهلة (أي الشهر) دون إصدار القانون أو إعادته يعتبر القانون نافذاً حكماً ووجب نشره"[١].

ويقول الأستاذ وسام اللحام في هذا الصدد منتقداً الجهة التي تتطلب نشر القوانين التي يمتنع رئيس الجمهورية عن إصدارها وطلب نشرها ضمن المهلة المحددة ودون إعادتها: "الجهة التي تتولى الإصدار هي التي يفترض أن تطلب النشر، لكن بسبب عدم وجود جهة بديلة من رئيس الجمهورية، تتحول الجريدة الرسمية التابعة للمديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء إلى أداة سياسية خطيرة. فالمدير العام لرئاسة مجلس الوزراء – وهو حكماً الأمين العام لمجلس الوزراء – يتبع إدارياً وسياسياً لرئيس الحكومة (المرسوم رقم ٢٨٧٠ تاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦ تنظيم المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء) الذي يصبح قابضاً بحكم الأمور على صلاحية طلب النشر العائدة إلى رئيس الدولة في المبدأ"[٢].

ولا يسعنا في هذا المجال إلا مخالفة الأستاذ اللحام في ما ذهب إليه ولأسباب نعتبرها برأينا واقعية ومنها:

- إن كلامه حول الجريدة الرسمية والمديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء ورئيس الحكومة فيه تحامل، وأن تحامله هذا هو في غير محلّه وتُحَركّه دوافع سياسية أكثر مما هي دستورية قانونية.
- فما هو الجرم الذي ترتكبه مصلحة الجريدة الرسمية إذا نشرت قانوناً وفقاً لما ينص عليه الدستور حتى يتم وصفها بأنها "تتحول إلى أداة سياسية خطيرة"، فما هو وجه الخطورة إذا قامت المصلحة

---

(١) الدستور اللبناني المادة ٥٧.

(٢) وسام اللحام، مرجع سابق.

المذكورة بتنفيذ أمر بنشر قانون أحاله إليها رئيس الحكومة بواسطة المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء والتي ترأسها إدارياً؟ لا بل ما هو وجه الخطورة في تنفيذ أوامر رئيس الحكومة؟ وهل أن كل إدارة تقوم بتنفيذ أوامر رئيسها تصبح خطيرة وينطبق عليها هذا التوصيف، أم لأنها فقط إدارة تابعة لرئيس الحكومة؟

هذه الأسئلة تقتضي إجابات واضحة لإزالة الإلتباس الحاصل حول هذا الكلام الذي وإن كان يدغدغ مشاعر فئة من مكونات الشعب اللبناني فإنه بالمقابل يثير حفيظة آخرين، لأننا إذا فتحنا الباب أمام مثل هذه التوصيفات، فسوف نجد أنفسنا غارقين في مستنقع لا قرار له من التوصيفات، والتوصيفات المضادة للإدارات العامة والتي ستتحول وفقاً لأهواء البعض إلى أدوات سياسية وحزبية خطيرة في أي لحظة، وليس لشيء إلا لأنها تنفّذ الأوامر الإدارية المحالة إليها وفقاً للأصول الدستورية ولما تنص عليه القوانين والأنظمة المرعية.

ومن جهة أخرى، فإن وظائف الفئة الأولى في الإدارات العامة اللبنانية يتولاها موظفون يتم تعيينهم وفقاً لنظام "المحاصصة الطائفية" المعمول به في لبنان وهذا الكلام يعرفه الجميع ولا نذيع سراً إذا ما قلناه. وعليه، فإنه من البديهي أن يكون المدير العام لرئاسة مجلس الوزراء (الذي هو الأمين العام لمجلس الوزراء) على توافقٍ مع رئيس الحكومة، وهذا أمر مستساغ وذلك من أجل سير الأعمال الحكومية والإدارية على ما يرام، ولكن التصويب على مدير عام رئاسة مجلس الوزراء على النحو المذكور وبالقول أنه "يتبع إدارياً وسياسياً لرئيس الحكومة" وكأنه الوحيد في الجمهورية اللبنانية من هذا الطرز فيه إفتئات وتجنٍ تجاه موظف معيّن بالذات ويفتقر إلى الكثير من الموضوعية.

ثم أنه ما هو العيب في إقدام رئيس الحكومة على تطبيق الدستور عند امتناع رئيس الجمهورية عن طلب نشر قانون ما وانقضاء المهلة الدستورية المحددة لإصداره أو إعادته حتى يقال: "أنه يصبح قابضاً بحكم الأمور على صلاحية طلب النشر العائدة إلى رئيس الدولة في المبدأ"[1]. الأمر الذي يظهر رئيس الحكومة وكأنه متعطّش لصلاحية طلب النشر، وكأنه ينتظر امتناع رئيس الجمهورية عنها ليقبض هو عليها أوليست المادة ٥٧ من الدستور الآنفة الذكر هي التي تنص على ذلك لا سيما في فقرتها الأخيرة؟

---

(١) وسام اللحام، مرجع سابق.

هذا وقد أقرّت في لبنان عدة قوانين[1] ونشرت في الجريدة الرسمية من دون توقيع رئيس الجمهورية عليها ومنها:

- قانون الإيجارات المحال للنشر بتاريخ ٢٠١٤/٤/٨ والمنشور بتاريخ ٢٠١٧/٥/٨.
- القانون الصادر في ٢٠٠٦/٦/٩ المتعلق بتعديل بعض أحكام قانون إنشاء المجلس الدستوري.
- القانون المتعلق بتنظيم شؤون طائفة الموحدين الدروز الصادر أيضاً في ٢٠٠٦/٦/٩[2].

وكان أول نص صدر دون توقيع رئيس الجمهورية هو القانون المتعلق بتعديل أحكام المرسوم الإشتراعي رقم ٧٧/١١٨ (قانون البلديات) الذي أقره مجلس النواب في ١٩٩٩/٣/١٧ ولم يصدر خلال المهلة الدستورية فما كان من رئيس مجلس الوزراء حينها سليم الحص إلا أن طلب من مصلحة الجريدة الرسمية نشر القانون الذي صدر في ١٩٩٩/٤/٢٥ بلا رقم ولا توقيع.

أما المراسيم التي يمتنع رئيس الجمهورية عن إصدارها وطلب نشرها ضمن المهلة المحددة وانقضاء تلك المهلة دون إعادتها إلى مجلس الوزراء للنظر فيها، فإن رئيس الحكومة أيضاً هو الجهة الصالحة لطلب نشرها في الجريدة الرسمية. كما أنها تأخذ صفة "نافذ حكماً".

ولعل أبرز مثال على هذه المراسيم، تلك التي نشرت في الجريدة الرسمية على أثر الخلافات التي نشبت بين الرئيس إميل لحود وحكومة الرئيس فؤاد السنيورة لا سيما بعد الأزمة الحكومية التي تمثّلت باستقالة الوزراء الشيعة الـ ٥ والوزير الأرثوذكسي، حيث رفض الرئيس لحود كل المراسيم ومشاريع القوانين التي كانت ترسل إليه من الحكومة. فما كان من حكومة الرئيس السنيورة إلا أن أصرت عليها ضمن المهل الدستورية ليطلب بعدها الرئيس السنيورة نشرها في الجريدة الرسمية.

ومن المعلوم أيضاً أن مشاريع القوانين التي تحال بمراسيم لا تنشر في الجريدة الرسمية كونها تدخل في عداد الأعمال التمهيدية، لكن عدم قبول رئيس مجلس النواب آنذاك استلام مشاريع القوانين تلك نظراً لاعتقاده بعدم شرعية حكومة الرئيس السنيورة دفع هذا الأخير إلى الطلب من الجريدة الرسمية نشر مشاريع القوانين مع الأسباب الموجبة، معتبراً أن ذلك الإجراء هو بمثابة إحالة رسمية كافية[3].

وإذ يرى الأستاذ اللحام أن النشر بهذه الطريقة قد حولّ الجريدة الرسمية إلى وسيلة قانونية لمقارعة الخصوم، فإننا نرى بأن ما قام به الرئيس السنيورة هو موافق لما نص عليه الدستور في ظل رفض

---

(١) تم نشر أربعة قوانين دون أن تحمل توقيع رئيس الجمهورية لتاريخ إنهاء هذا البحث.

(٢) الجريدة الرسمية، العدد ٣٠، تاريخ ٢٠٠٦/٦/٩.

(٣) أعداد الجريدة الرسمية الصادرة سنة ٢٠٠٧.

رئيس الجمهورية الواضح والصريح لإصدار المراسيم وطلب نشرها وفقاً للأصول، أما نشر مشاريع القوانين مع الأسباب الموجبة لها فهي لقطع دابر القول بعدم صحة الاعمال التي تقوم بها الحكومة من جهة، ولإضفاء الصبغة الدستورية والقانونية عليها في ظل الصراع السياسي الذي كان قائماً آنذاك والظروف الاستثنائية.

وما نودّ قوله في هذا المجال هو أن تلك المراسيم ومشاريع القوانين لم تلق من يطعن بصحتها أو مخالفتها للدستور حتى دفعت البعض إلى القول "أفضل ما يمكن فعله في ظل الأزمة السياسية المستعصية".

<u>الإشكالية الثانية:</u> هل أن النشر يعتبر شرطاً لنفاذ القانون؟

تنصّ المادة الأولى من المرسوم الإشتراعي رقم ٩/ LE الصادر في ٢١ تشرين الثاني سنة ١٩٣٩ على "أن القوانين والمراسيم العامة تصبح إلزامية على جميع أراضي الجمهورية اللبنانية بعد اليوم الثامن الذي يلي نشرها في الجريدة الرسمية إلا في حال وجود نص مخالف".

وكما هو ملاحظ لا ينظم هذا المرسوم الإشتراعي عملية النشر بل هو يقرن نفاذ القوانين بنشرها في الجريدة الرسمية". فالنشر بات في هذه الحالة شرطاً لنفاذ القانون، خاصة عندما تنص المادة الأخيرة منه على الآتي: "يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية"[١].

إذن، وبناءً لما تقدم يمكننا الجزم بأن نشر القانون في الجريدة الرسمية يعتبر شرطاً لنفاذه.

<u>الإشكالية الثالثة:</u> هل يمكن نشر القانون قبل انقضاء المهلة الدستورية المحددة لإصداره ونشره أو إعادته للنظر فيه؟ وما هي النتيجة المترتّبة عن ذلك؟

قلنا بأن النشر عملية إدارية مادية، وأن هذه الاعمال معرّضة كغيرها لحصول خطأ فيها، لكن الخطأ الذي يؤدي إلى نشر القانون قبل انقضاء المهلة التي يصبح بعدها نافذاً حكماً وسواء أكان ذلك عن قصد أو عن غير قصد – يؤدي بطبيعة الحال إلى عدم نفاذ ذلك القانون. وتعرّضه للطعن أمام المجلس الدستوري.

ولقد جاء في قرار المجلس الدستوري اللبناني رقم ٢٠١٤/٥ تاريخ ٢٠١٤/٦/١٣، ما يلي:

"بما أن النص المطعون فيه هو النص المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠١٤/٥/٨

---

(١) وسام اللحام، مجلة المفكرة القانونية، العدد التاسع عشر.

وبما أن هذا النص نشر في تاريخ لم يكن فيه القانون الذي أقره مجلس النواب قد أصبح نافذاً حكماً بموجب الفقرة الأخيرة من المادة ٥٧ من الدستور.

وبما أنه يترتب على ذلك عدم توافر عناصر المادة المذكورة وبالتالي عدم نفاذ القانون.

وبما أن هذا الواقع يحول دون النظر في دستورية قانون لم تكتمل عناصر تكوينه في تاريخ نشره، وهو بالتالي غير نافذ، لذلك يقرر المجلس الدستوري بالأكثرية عدم إمكانية النظر في الطعنين المقدّمين لعدم نفاذ القانون المطعون فيه[١].

وعليه يتبين لنا أن القانون الذي يتم نشره قبل انقضاء المهلة المحددة لإصداره وطلب نشره أو إعادته بحيث يكتسب عندها صيغة "النافذ حكماً" يكون عُرضة للطعن لعدم إكتمال عناصر تكوينه في تاريخ نشره.

<u>الإشكالية الرابعة:</u> هل أن عدم النشر يعلّق العمل بالقانون أو المرسوم حتى لو كان هذا الأخير موقعاً من قبل رئيس الجمهورية؟

يقول الرئيس حسين الحسيني: "إن المرسوم الذي لا ينشر لا يطبق مذكّراً بالقانون رقم ٦٤٦".

ما يعني أن وجوب نشر جميع المراسيم هو ضرورة إلزامية عملاً بمقتضى القانون المذكور.

ويقول الأستاذ وسام اللحام: "سنة ١٩٩٧ صدر القانون رقم ٦٤٦ الذي اقترحه الرئيس حسين الحسيني والذي يفرض نشر القوانين والمراسيم خلال مهلة أقصاها خمسة عشر يوماً من تاريخ إصدارها، أثار هذا القانون مسألة شائكة بعض الشيء فهو جاء مطلقاً، بحيث يفهم منه أن جميع المراسيم يتوجب نشرها في الجريدة الرسمية ما يشي بأن الاختلاف في وسيلة إشهار المراسيم التنظيمية والفردية لم تعد قائمة كونها تحتاج كلها للنشر في الجريدة الرسمية".

أمام هذا الواقع طلب رئيس الحكومة حينها رأي هيئة التشريع والاستشارات لناحية معرفة ماهية المراسيم الواجب نشرها في الجريدة الرسمية على ضوء القانون رقم ٩٧/٦٤٦.

وبالفعل أبدت الهيئة رأيها معتبرة أن المراسيم الواجب نشرها في الجريدة الرسمية هي "فقط المراسيم ذات الصفة العامة غير الشخصية التي تعني جمهور الرعية، كالمراسيم التنظيمية والتطبيقية لما لحصول

---

(١) قرار صادر عن المجلس الدستوري اللبناني رقم ٢٠٠٤/٥ تاريخ ٢٠١٤/٦/١٣.

النشر على وجه قانوني من أثر على سريان هذه المراسيم بوجه جمهور الرعية[١] (استشارة رقم ٢٤٨٩ تاريخ ٨ تموز ١٩٩٧).

وقد أحيلت هذه الاستشارة إلى المدير العام لوزارة العدل القاضي وجيه خاطر لإبداء الرأي فأيد في ١٤ آب ١٩٩٧ ما ذهبت إليه هيئة التشريع والاستشارات مقترحاً إضافة المراسيم ذات الطبيعة الفردية. التي يكون لها أثر تجاه الغير إلى طائفة المراسيم الواجب نشرها في الجريدة الرسمية كمراسيم ترقية الموظفين[٢].

ونحن إذ نؤيد ما قاله الرئيس الحسيني بأن "المرسوم الذي لا يُنشر لا يطبّق" ندلي بالأسباب التالية:

حيث أن القانون رقم ٩٧/٦٤٦ قد أوجب نشر جميع المراسيم في الجريدة الرسمية ضمن مهلة معينة (١٥ يوماً) من تاريخ إصدارها.

وحيث أنه والحالة هذه لم يعد هناك من تفرقة بين المراسيم التنظيمية وغيرها.

وبما أن هيئة التشريع والاستشارات قد اعتبرت أن المراسيم الواجب نشرها في الجريدة الرسمية هي "فقط المراسيم ذات الصفة العامة غير الشخصية التي تعني جمهور الرعية، كالمراسيم التنظيمية والتطبيقية.

وبما أن مدير عام وزارة العدل قد إقترح إضافة المراسيم ذات الطبيعة الفردية التي يكون لها أثر تجاه الغير إلى طائفة المراسيم الواجب نشرها في الجريدة الرسمية.

وحيث أنه لم يبق سوى المراسيم الفردية التي ليس لها أثر تجاه الغير خارج هذه المنظومة (أي النشر في الجريدة الرسمية).

وحيث أن القرارات الصادرة عن مجلس شورى الدولة هي غير ملزمة ذلك أنه إذا كانت استشارته في بعض الأمور إلزامية فإن قراراته غير ملزمة للإدارة. "حيث جاء في قرار لمجلس شورى الدولية: "وبما أن المرسوم المطعون فيه هو مرسوم جماعي تسري مهل المراجعة بشأنه من تاريخ إبلاغه من الأشخاص الواردة أسماؤهم فيه ومن تاريخ نشره في الجريدة الرسمية فيما يتعلق بالأشخاص الذين لهم مصلحة في إبطاله [٣]".

---

(١) استشارة رقم ٢٤٨٩ تاريخ ٨ تموز ١٩٩٧.

(٢) وسام اللحام، المفكرة القانونية، مرجع سباق.

(٣) قرار م.ش. د رقم ٤١٥ تاريخ ١٩٦٦/٤/١٨.

وحيث أنه يمكن أن تصدر عن مجلس شورى الدولة قرارات متضاربة فيما بينها تجاه قضية واحدة إحداها يقر بالحق والأخر يدحضه.

وحيث أنه ولكي يتسنى للمتضرر الطعن، بمرسوم له مصلحة في إبطاله فإنه لا بد وأن يكون على معرفة واطلاع بذلك المرسوم.

وحيث أن النشر في الجريدة الرسمية هو الطريقة الوحيدة التي تسحب من المتضرر ذريعة جهله وعدم معرفته بالقانون أو بالمرسوم.

لذلك، فإننا نؤيد ما قاله الرئيس الحسيني والذي تحوّل لاحقاً إلى قانون بأن "المرسوم الذي لا ينشر لا يطبق" حتى لو كان موقّعا من رئيس الجمهورية.

<u>الإشكالية الخامسة:</u> هل أن الجريدة الرسمية تنشر القانون ضمن فترة الخمسة عشر يوماً التي يحددها القانون رقم ٩٧/٦٤٦ والتي تعقب مهلة الشهر الدستورية الممنوحة لرئيس الجمهورية من تلقاء نفسها؟ أم أن ذلك يستوجب امر رئيس الحكومة؟

إن مهلة الخمسة عشر يوماً المحددة لنشر القوانين والمراسيم في الجريدة الرسمية هي مهلة محددة بموجب القانون رقم (٦٤٦)/٩٧ ولكن عملية النشر هذه لا تكون تلقائية وإنما تحتاج إلى معاملة إدارية يوافق عليها رئيس الحكومة ويحيلها المدير العام لرئاسة مجلس الوزراء إلى مصلحة الجريدة الرسمية مشفوعة بأمر للنشر، وكذلك هي الحال بالنسبة لنشر القوانين والمراسيم النافذة حكماً.

<u>الإشكالية السادسة</u>: هل يمكن تأخير نشر القانون الصادر عن رئيس الجمهورية والمطلوب نشره؟

في الواقع، يمكن أن يحصل ذلك، عن طريق الإحتفاظ بالقانون أو المرسوم الصادر عن رئيس الجمهورية والمطلوب نشره في الجريدة الرسمية، ويكون ذلك لدى المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، وقد يكون لفترة قصيرة، لكن هذا الأمر له مفاعيل لا تحمد عقباها، وقد تتسبب بخلافات وكيديات سياسية أو قد تفسّر بأن ذلك فيه إعتداء على صلاحيات رئيس الجمهورية.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى ربما يكون القانون الصادر عن رئيس الجمهورية والمطلوب نشره يرتب حقوقاً طال إنتظارها فينتج عن تأخير نشره أزمة سياسية وإجتماعية بوجه الحكومة مع ما يعنيه ذلك من ارتدادات.

بالمقابل، قد يكون هذا المرسوم صادراً دون موافقة مكوّن معيَّن من مكونات مجلس الوزراء ويطلب رئيس الجمهورية نشره، الأمر الذي قد يخلق حساسية لدى طائفة معينة ربما تعتبر أن في ذلك تحدٍ لها

أو انتقاص من قيمتها ويؤدي بالتالي إلى اللجوء إلى العنف والاحتكام إلى الشارع، فيكون تأخير نشر المرسوم لوقت قصير فيه مصلحة وإفساحاً للمجال أمام نسج تفاهمات حوله ولو أن هذه الخطوة تفتقد للدستورية وغير قانونية.

وقد يكون من مفاعيل القانون الصادر عن رئيس الجمهورية والمطلوب نشره خلق أزمة اجتماعية تلحق بشريحة معيّنة من المواطنين (كقانون الإيجار مثلاً) وربما يصعب تنفيذه أو أن تنفيذه قد يتطلب إستخدام القوة، الأمر الذي –وإن حصل– قد يتولد عنه أضراراً يمكن تأجيلها ريثما يتم التفاهم حولها.

هذه عيّنة من الإشكاليات التي قد تنشأ عن النشر في الجريدة الرسمية وربما هناك الكثير غيرها، إلاّ أن حدود ما يسمح به بحث كهذا جعلتنا نكتفي بالإشارة إلى هذه الإشكاليات على سبيل المثال لا الحصر.

خلاصة القول هي أن النشر في الجريدة الرسمية عملية مادية إدارية أوجبها الدستور والقانون من أجل إعلام العامة بالقوانين والأنظمة التي دخلت حيّز التنفيذ وتنزع منهم ذريعة جهلهم وعدم معرفتهم بالقانون وقد ينشأ عن النشر في الجريدة الرسمية إشكاليات عديدة لكنه يبقى الاساس لنفاذ أي قانون.

وبهذا نكون قد انتهينا من إعداد هذا البحث الذي عالجنا من خلاله موضوع "التنازع على الصلاحيات الدستورية أثناء خلو سدة رئاسة الجمهورية" آملين بأن نكون قد ساهمنا ولو قليلاً بإماطة اللثام عن بعض الأمور التي يجري التنازع حولها إبان فترات شغور موقع رئاسة الجمهورية.

ولا أملك إلا أن أقول بأنني قد عرضت للبعض القليل مما ينص عليه الدستور اللبناني بالإضافة إلى آراء كبار المشرّعين والأساتذة الدستوريين والقانونيين ثم أدليت برأيي حول بعض المواضيع التي جرى التطرق إليها لّعليّ أكون قد وُفقت في كتابته والتعبير عنه فإن كنت قد أخطأت فمن نفسي، فأستميحكم عذراً.

الخاتمـة

هل أن التغيير ممكن؟

لقد أثبتت التجربة اللبنانية حتى يومنا الحاضر فشلها الذريع لناحية ممارسة الديمقراطية الصحيحة، فلا الدستور يُحترم، والمهل الدستورية منتهكة ولا يجري الالتزام بها حتى ولو أدى ذلك إلى شغور الموقع الأول في البلاد ألا وهو منصب رئيس الجمهورية، فيما يسعى كل مكوّن من مكوّنات المجتمع اللبناني إلى تكريس موقعه وموقع طائفته في السلطة وإدارات الدولة ومؤسساتها العامة، وتحقيق مصالحه الخاصة على حساب المصلحة الوطنية العليا، دون أن يدخل في حساباته أن حكم الدولة ومؤسساتها الشرعية والدستورية أفضل بكثير من الاحتكام إلى الطائفية وما ينتج عنها من نزاعات سياسية وغير سياسية.

ولكن، ماذا عسانا نقول؟ فالطائفية يصعب زوالها من شخصية الفرد الذي عاشها يوماً، ومهما حاولنا إخفاءها فهي عميقة في نفوس اللبنانيين لا بل هي هويتهم ولا يستطيع أحد إلغاءها وكلٌّ من يرى العكس إما جاهل نفسه أو كذّاب.

بالمقابل، لقد أثبتت التجربة حتى اليوم إستحالة أن تمسك طائفة واحدة بمصير البلد، وأن محاولة البعض وسعيه الدؤوب لإظهار نفسه بأنه أقوى من غيره شعبياً وأنه يمثل أكثر من غيره ضمن طائفته سيكون نصيبه المزيد من العداوات السياسية والمشاكل التي تبدأ ولا تنتهي.

لقد أثبتت التجربة أن عدم قيام الدولة في لبنان قد ساهم إلى حد كبير وأساسي بالوصول إلى ما وصلنا إليه من كوارث وأزمات، فما شهدناه حتى اليوم هو قيام سلطات طائفية متحاصصة لا دولة مركزية فاعلة، لذلك، فإ الدولة السيدة، الحرة، المستقلّة، المدنيّة هي حاجة وطنية في لبنان ومن دون قيامها سنبقى في دوّامة الاشتباكات الداخلية سواء اكانت مشتعلة أو نار تحت الرماد.

وما هو مطلوب منّا فعله لتجنيب لبنان مثل تلك الصراعات هو احترام الدستور اللبناني وقواعده وتطبيق القوانين والأنظمة المرعية الإجراء وعدم إفساح المجال أمام الفراغ لكي يتغلغل في مؤسسات الدولة لا سيما الدستورية منها إذ أن سقوط المؤسسات الدستورية يعني انهيار البلاد بأمها وأبيها.

ويقول الفقيه الدستوري حسن الرفاعي: "إن الأوطان تبنى باحترام قوانين الدولة كل يوم، على أن يلتزم تنفيذها الحاكم والمسؤول قبل المواطن. تقوم الدولة على دستور يقبله الجميع ويحترمونه، وعلى إدارة تخدم المواطن كي تفرض عليه تأدية الواجبات".

ربَّ قائل أن المشلكة في النصوص الدستورية التي يكتنفها بعض الغموض، ونحن نرد عليه بأن المشكلة ليست في النصوص – وإن كانت بحاجة إلى تعديلات طفيفة– وإنما تكمن في النفوس، ألم ترَ كيف أن شعار "الميثاقية" أصبح شماعة يلجأ إليها كبار السياسيين كلما أرادوا التغطية على مواقفهم؟

فإلام نحتاج اليوم يا ترى؟

الحقيقة الصادمة هي أننا بحاجة إلى ثقافة إحترام الذات قبل كل شيء لأننا شعب اكتوى بنار الإقتتال الطائفي والمذهبي طوال سنوات خلت ولم نتعلم من تجاربنا لا بل أضفنا إليها نزعاتٍ جديدة ٍوعادات لم تكن يوماً في قاموس حياتنا من خلال اللجوء إلى العنف عند أي مفترق ولو كان ذلك بسبب أتفه الأمور.

لِمَ نحتاج اليوم؟

نحن بحاجة إلى أن نعزّز قناعتنا برفض العنف بكل أشكاله، والعمل على تحويل هذه القناعة إلى ثقافة وسلوك تنتهجه الأجيال الصاعدة، من أجل تجنّب كوارث الصراعات والنزاعات الداخلية والتي يجب علينا أن ننبذها جميعاً.

إن تجنب تلك الكوارث يكون من خلال ممارسة الديمقراطية والإذعان لنتائجها والابتعاد عن اللجوء إلى العنف كوسيلة لحل الخلافات السياسية ماذا وإلا سوف يبقى ما نسمعه من تصريحات سياسية "كمن يسمع جعجعة ولا يرى طحينا".

ولكن الإشكالية التي يجب علينا أن لا نيأس من طرحها هي: "هل أن التغيير ممكن من أجل المستقبل؟" إن التغيير لا يحتاج إلى اختراعات أو سحر ومعجزات، ولكنه يحتاج إلى صدق النيّات وإرادة سياسية غايتها سدّ الثغرات وإزالة الأشواك من درب المواد الدستورية التي هي وحدها الكفيلة بتحقيق الإستقرار للحياة السياسية.

ونحن نرى بأن التمسّك باتفاق الطائف والحفاظ عليه يبقى أولوية من أجل الإستقرار إذا كان من الممكن إدخال بعض التعديلات على الدستور يوماً ما، فإنه من المستحسن إيلاء مسألة انتخاب رئيس

الجمهورية عناية قصوى وذلك من خلال تعديل المادة ٧٣ من الدستور وتحديداً لناحية زيادة المهلة المحددة لإلتئام المجلس النيابي قبل موعد انتهاء ولاية رئيس الجمهورية بحيث تصبح:

"قبل موعد انتهاء ولاية رئيس الجمهورية بمدة شهرين على الأقل وأربعة أشهر على الأكثر يلتئم المجلس بناء على دعوة من رئيسه لانتخاب الرئيس الجديد وإذا لم يدع الملجس لهذا الغرض فإنه يجتمع حكماً قبل شهر من تاريخ انتهاء ولاية الرئيس".

وقد يأخذ البعض علينا مأخذاً، أو قد يصف طرحنا هذا على أنه "فلسفة زائدة"، ولكننا نعتقد أن زيادة المهلة الممنوحة لانتخاب رئيس جديد بديلاً عن المنتهية ولايته ربما يكون فيها مخرجاً لأزمة دستورية قد تطول، وتمنح الفرقاء السياسيين المزيد من الوقت للتفاهم حول انتخاب رئيس جديد والحؤول دون الفراغ.

وكذلك الأمر فإنه من الممكن وضع آلية أكثر وضوحاً مما هي عليه اليوم في الدستور، تُبيّن بما لا يقبل الجدل كيفية توقيع الوزراء على مقررات مجلس الوزراء وعلى إصدار المراسيم أثناء خلو سدة الرئاسة وعدد الوزراء المطلوب توقيعهم إلى جانب توقيع رئيس الحكومة وعدم الإكتفاء بالآلية المذكورة حالياً، في الدستور والتي تحدد التوقيع حسب التوافق والأكثرية الموصوفة إلخ.. بشكل يدحض نهائياً – وبشكل لا رجوع عنه – النظرية القائلة بضرورة إصدار المراسيم بالإجماع لأنها غير دستورية أصلاً وتُعطِّل مسار العمل الحكومي لا بل تعطل سير عجلة الدولة عن بكرة أبيها.

وعلى هامش ذلك أيضاً يمكن تحديد مهلة معيَّنة للمجلس النيابي لانجاز القوانين التي يردها رئيس الجمهورية إليه لإعادة النظر بها عملاً بأحكام المادة ٥٧ من الدستور ومن ثم التصويت عليها وإعادتها إلى الرئيس لإصدارها خاصة وإذا كانت تلك القوانين ترتب حقوقاً للأفراد طال انتظارها.

والأهم من ذلك كله، إيجاد صيغة دستورية كفيلة بأن تلزم النائب بأن يمارس حقه لجهة انتخاب رئيس للجمهورية أو عدم انتخابه من تحت قبة البرلمان، كما ويلزمه بحضور جلسات الإنتخاب المخصصة لإنتخاب رئيس جديد وليس كما هو عليه الحال اليوم.

هذه الأفكار وسواها يمكن أن تكون بذرة في بيدر التعديل –فيما لو جرى حرثه– لعلّها تثمر مواسم خير، في القادم من الأيام.

ولكن هل أن التغيير يكون من خلال الجلوس في مكان هادئ وإطلاق العنان للأمنيات؟ والجواب لا، بل من خلال إحترامنا لذواتنا وتطبيق الدستور والإحتكام إلى القوانين والأنظمة وعدم الإكتفاء بالتنظير حتى لا يصح فينا قول أمير الشعراء:

وما نيل المطالب بالتمني ولكن تؤخذ الدنيا غلابا

وفي النهاية، لا يسعنا إلا أن نختم بقول فيه من البلاغة والدراية ما يغني عن طول الكلام قاله يوماً سماحة العلامة السيد محمد حسين فضل الله طيّب الله ثراه:

"لقد خَرَّبنا التاريخ، وخَرَّبنَا المُقدّس، وّصَنَعْنَا المقدّس الذي لا قداسة لهُ.. وبَقِينا نغرقُ في عَسَل العصبياتِ وعسلِ الطائفياتِ وعسلِ الحزبيات!

إنّني أتساءل: هل نحن مستقبليون؟

وهل نحن أحرار؟

وهل نحن تغييريون؟

هذا السؤال الذي يبحث عن جواب ولكن أين الجواب؟! أمام كل هذا الضجيج الذي يفترس كل طُهر الهدوء في عقولنا وقلوبنا، وكل هذه الضوضاء التي تنطلق من الغرائز، ومن كل هذا الصراخ الذي يصم العقول قبل الآذان!!!

تم بعون الله

المصادر والمراجع

❖ الدستور اللبناني.

❖ القوانين.

- قانون الإنتخاب رقم ٢٠٠٨/٢٥ وتعديلاته.
- قانون رقم ٣٣ – صادر في ١٩٦٨/١٢/١٨ تعديل ملاك المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء.
- قانون رقم ٦٤٦ تاريخ ١٩٩٧/٦/٢ (مُهل نشر القوانين والمراسيم والقرارات في الجريدة الرسمية؟)
- قانون رقم ٤٦ تاريخ ٢٠١٧/٧/٢١.
- قانون العقوبات اللبناني.

❖ المراسيم:

- مرسوم رقم ٢٨٧٠، تنظيم المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء الصادر بتاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦.
- مرسوم رقم ١٠٦١٨، صادر في ١٩٧٥/٨/٢١، تعديل ملاك المديرية العامة لرئاسة الجمهورية وملاك المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء.
- مرسوم رقم ٢٥٥٢ تاريخ ١٩٩٢/٨/١ (إعداد جدول أعمال مجلس الوزراء واجتماعاته).
- مرسوم رقم ١١١٤٧ تاريخ ١٩٩٧/١١/١٤ تحديد تعريفه، الاشتراك ونشر اعلانات في الجريدة الرسمية.
- مرسوم رقم ١٣٢٩٢ صادر بتاريخ ١٩٩٨/١٠/٢٧/ تعديل ملاك المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء.
- مرسوم رقم ١٥٢٢ تاريخ ١٩٩٩/١١/٢٢ (تعديل المرسوم ١١١٤٧).
- مرسوم ١٥٢١٥ تاريخ ٢٠٠٥/٩/٢٧ وتعديلاته (دوام العمل).
- مرسوم رقم ١١٤٠٤ تاريخ ١٩٦٢/١٢/١١ وتعديلاته (تعليمات بشأن ضبط دوام الموظفين بواسطة الساعات).

❖ مراجع عامة:

- باسيل جوزيف، (حسن الرفاعي حارس الجمهورية).
- الحص سليم، عهد القرار والهوى، تجارب الحكم في حقبة الانقسام ١٩٨٧–١٩٩٠.
- الرفاعي حسان، (حسن الرفاعي حارس الجمهورية).
- الرفاعي حسن، (حسن الرفاعي حارس الجمهورية).
- شحادة محمد عمر، دور رئيس الدولة في النظام السياسي اللبناني.

- شكر زهير: النظام السياسي والدستوري في لبنان.
- شكر زهير، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني والمؤسسات الدستورية، نشأة ومسار النظام السياسي الدستوري.
- شيحا إبراهيم عبد العزيز، النظم السياسية، والقانون الدستوري، دراسة تحليلية، للنظام الدستوري اللبناني.
- عياش أحمد، (حسن الرفاعي حارس الجمهورية).

❖ القرارات:

- قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٤٤٩ تاريخ ٢٣/كانون الأول ١٩٦٦.
- قرار مجلس شورى الدولة رقم ٤١٥/ تاريخ ١٩٦٦/٤/١٨.
- قرار مجلس شورى الدولى رقم ٣٥٣ تاريخ ٢٠٠٠/٥/٢٩.
- قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠١٤/٥ تاريخ ٢٠١٤/٦/١٣.

❖ التعميم:

- تعميم رقم ٩٦/٢٤ تاريخ ١٩٦٦/١٢/٩ (وجوب نشر النصوص التنظيمية كافة في الجريدة الرسمية).

❖ مقالات:

- أحمد زين مقال بعنوان السدة والحرص تاريخ ٢٠١٥/٣/٢.
- أحمد زين مقال بعنوان المادة ٦٢ دستور قراءة مطروحة للمناقشة.
- إدمون رزق مقال بعنوان الحكومة شرعية ودستورية، وفي إمكانها تولي صلاحيات رئيس الجمهورية بتاريخ ١٨ تشرين الثاني كما ذكره حسّان الرفاعي في كتابه حسن الرفاعي حارس الجمهورية.
- انطوان صفير مقابلة أجراها خالد موسى بتاريخ ٢٠١٤/٥/١٠ غير منشورة.
- بشارة منسيّ مقال بعنوان صلاحيات رئيس الجمهورية، تناط بمجلس الوزراء ٢٠١٤/٣/٧.
- بهيج طبارة، مقال بعنوان الآلية والدستور، منشور في جريدة السفير بتاريخ ٢٠١٥/٣/٣ ص٣.
- تصريح للرئيس نجيب ميقاتي بتاريخ ٢٠١٤/٦/١ كما ذكره غاصب المختار في مقاله أيضاً.
- سليم جريصاتي، مقالة بعنوان إعادة النظر في الآلية المعتمدة في وضع جدول الأعمال واتخاذ القرارات في مجلس الوزراء حال خلو سدّة الرئاسة نشرها نقولا ناصيف في جريدة الأخبار العدد ٢٥٢٨ الخميس ٢٦ شباط ٢٠١٥.
- صبحي أمهز مقال بعنوان العدل هل يستبدل ريفي بالجسر العدد ٣٩٧ تاريخ ٢٠١٦/٢/٢٥.

- طارق شهاب، مقال بعنوان: هل يحق لحكومة عون الانتقالية حل مجلس النواب منشور في جريدة السفير بتاريخ ١٩٨٩/١/٤.
- عصام نعمة إسماعيل مقالة بعنوان "كيف يمارس مجلس الوزراء صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة جريدة البناء إصدار ١٢/حزيران ٢٠١٤.
- عصام نعمة إسماعيل مقالة بعنوان كيف يمارس مجلس الوزراء صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة – جريدة الأنباء، حزيران ٢٠١٤.
- قبلان قبلان، مقال بعنوان الإجتهادات في صلاحيات رئيس الجمهورية بتاريخ ٢٠١٥/٢/٢٨.
- مقابلة صحفية مع دولة الرئيس فؤاد السنيورة منشورة في جريدة الرياض العدد الصادر بتاريخ ٢٠٠٧/٢٥١١.
- نقولا ناصيف، آلية مجلس الوزراء، تصويت ٩ وزراء كافٍ مقالة منشورة في جريدة النهار العدد ٣٥٣٠ الثلاثاء ١٧ شباط ٢٠١٥.
- نقولا ناصيف، مقال بعنوان الرئيس الجميل: حل المرسوم توافق تحت سقف الدستور، جريدة الأخبار العدد ٣٣٨١ السبت ٢٧ كانون الثاني ٢٠١٨.
- نقولا ناصيف، مقالة بعنوان بين شغورين سابقة – ٢٠٠٧ لا تصلح لـ ٢٠١٤ جريدة الأخبار، العدد ٢٣١٠ تاريخ ٢٠٠٤/٦/٥.
- هنا صوفي عبد الحي، مقال بعنوان صلاحيات الرئيس لم تتغير وتفسيرات الدستور سياسية، التمدن العدد ١٤٣٩ تاريخ ٢٠١٤/٤/١١.
- هيام القصيفي، مقال بعنوان شبه اتفاق حكومي تغيير في الأسلوب، الآلية، العدد ٢٥٢٩ الجمعة ٢٧ شباط ٢٠١٥.
- هيثم الموسوي، مقال بعنوان بري بين تجربتي حكومتين: أعوذ بالله جريدة الأخيار العدد ٢٥١٨.

❖ الصحف والمجلات:

- جريدة الأخبار اللبنانية.
- جريدة البناء.
- الجريدة الرسمية.
- جريدة السفير.
- جريدة النهار.

- مجلة القضاء الإداري.
- المفكرة القانونية.
- صحيفة المُدن.

❖ **المقابلات:**

- مقابلة مجراة مع الدكتور خالد قباني في مكتبه ٢٠١٧.
- مقابلة مجراة مع رئيسة مصلحة الجريدة الرسمية كريستيان فرنسيس، كانون الثاني، ٢٠١٨.
- مقابلة مع الأستاذ إبراهيم عاصي، في مؤسسة المحفوظات الوطنية، كانون الأول ٢٠١٧.

❖ **المواقع الإلكترونية:**

- http://tahawolat.net
- http://www.lebanese-forces.com
- http://www.legal.agenda.com
- https://ar.m.wikipedia.org
- Lmbs.blogs.com
- www.al.akhbar.com
- www.aljazeera.net18/5/21016
- www.almaany.com
- www.annahar.com/article/286526
- www.elnashra.com
- www.nna.leb.gov.lb
- www.pcm.gov.lb
- موقع إيلاف الإلكتروني.
- موقع "جنوبية" الإخباري.

الفهرس